17 1/4 19/30 CSP

+ o

B. Bonnade

PARTICULARITÉS

ET

OBSERVATIONS

SUR LES

MINISTRES DES FINANCES

DE FRANCE

LES PLUS CÉLÈBRES,

DEPUIS 1660 JUSQU'EN 1791.

PARIS,
LE NORMANT, IMPRIMEUR-LIBRAIRE.

1812.

Universitas
BIBLIOTHECA
Ottaviensis

CSP

HJ
1081
.M6
1812

OBJET ET PLAN

DE

CET OUVRAGE.

La gravité et le genre des impôts, la masse des dettes, la dispensation du revenu public, et toutes les dispositions que comprend l'administration de la finance, ayant la plus grande influence sur la puissance et le bonheur des nations, il est important de connoître et d'apprécier les hommes qui dirigent ces grands moyens de force et de prospérité. Eloge et reconnoissance sont dus à qui a rempli avec honneur, talent et succès ces importantes fonctions; le mépris doit punir l'impéritie qui détériore la fortune publique; l'indignation doit poursuivre l'immoralité qui sacrifie cette fortune à des intérêts individuels. Par cette concession ou ce refus de l'estime et de l'affection nationale, l'opinion est érigée en moyen

de gouvernement; et la perspective du salaire du génie et de la vertu, qui seul soit digne d'eux, électrise les âmes, et les porte à entreprendre ce qui est grand et utile.

L'inspection à laquelle on se propose de soumettre les ministres des finances de France, ne remontera pas au-delà du règne de Louis XIV, à l'époque où ce prince a commencé à régner par lui-même; car ce n'est qu'alors que la finance a eu réellement en France un caractère de science, et que les ministres qui l'ont dirigée méritent d'être observés. Dans le temps où Condé et Turenne conduisoient à des victoires presque continuelles les armées françaises; où Louvois y établissoit la régularité du service et la subordination; où Vauban créoit l'art des fortifications, Duquesne et Tourville la tactique maritime; où de grands magistrats réformoient l'ordre judiciaire; où les anciens Pères de l'Église sembloient revivre dans la personne de Bossuet; où Corneille, Racine, Molière, Boileau, portoient au plus haut degré la gloire de la littérature française : dans ce temps de prodiges, M. Colbert a in-

troduit dans la finance un plan d'administration, qui, sauf quelques modifications, des corrections qui l'ont rectifié, ou des altérations qui l'ont dégradé, a été suivi jusqu'en 1791, que la révolution survenue dans la constitution politique s'est étendue à la constitution de la finance. Les impôts existans ont été supprimés; d'autres leur ont été substitués; le crédit public a été dirigé d'après des idées fantastiques; des valeurs idéales ont été portées à des sommes énormes; une monnoie décréditée a eu un cours forcé. C'est entre ces deux termes, c'est depuis 1660 jusqu'en 1791, que seront concentrées les observations sur les ministres des finances de France; mais sur ceux seulement qui sont remarquables par des opérations importantes.

Quiconque n'a paru sur la scène ministérielle que pour y montrer l'impuissance de s'élever à la hauteur de ses fonctions, ne doit point être tiré de l'obscurité où il est enfoui; et son nom ne doit servir que de note chronologique dans l'histoire de la fortune publique. Nos regards même ne s'arrêteront point sur les ministres qui, quoique doués d'un esprit supérieur, et par

leur caractère capables de grandes choses, n'ont rien fait de distingué ni d'important; soit qu'ils ayent été trop peu de temps en place pour mettre de grandes idées à exécution; soit qu'ils se soyent bornés à une régie sage et juste d'après les erremens reçus : en se restreignant dans ce cercle et y obtenant des succès, ils ont acquis des droits à la reconnoissance nationale, mais n'en ont point à la célébrité. Les ministres qui, en ouvrant une route nouvelle dans les finances, les ont améliorées ou détériorées, sont les seuls dont l'éloge ou la censure puissent intéresser, et servir d'instruction.

L'espace de temps à parcourir, ainsi circonscrit, n'offre que neuf ministres dont l'effigie doive être tracée : Colbert, Desmarets, Law, Machaut, Silhouette, Terrai, Turgot, Necker, Calonne, et encore Necker dans son second ministère. On ne se propose point ici d'écrire leur histoire, ni l'histoire de leur administration; mais de donner une esquisse de leurs opinions, de leurs erreurs, de leurs succès, de leurs fautes, de leurs mœurs, même des détails de leur vie intérieure. L'histoire, par la grandeur

de ses tableaux, fait connoître les nations, offre l'ensemble et la série des événemens; par leur ensemble, en fait sentir la force et l'importance; par leur série, en découvre l'origine : mais l'exposition des particularités inhérentes à ces événemens en indique les causes secrètes, met en état d'en apprécier les auteurs, découvre par quelles voies ils sont parvenus aux grandes places, par quels moyens ils ont dirigé les destinées de leur nation, réussi ou échoué dans leurs entreprises, à quel prix ils ont acheté l'honorable malheur de commander aux hommes.

On a attendu pour soumettre ces ministres à cette inspection, qu'aucun d'eux n'existât, parce que dans une dissection scientifique et morale, ainsi que dans une dissection physique, il répugne à la sensibilité d'opérer sur un être vivant. D'ailleurs le temps de l'équité est celui où la mort a mis un intervalle immense entre le juge et le jugé. Lorsqu'un ministre a disparu de la surface de la terre, et que l'affection ou l'aversion, l'espérance ou la crainte, ne falsifient plus l'opinion, la génération qui lui survit a le droit d'ouvrir sa tombe et de lui dire :

Lève-toi, l'impartialité va te juger, présente-toi à son tribunal : le respect ou le mépris des siècles t'attendent.

C'est de ce redoutable jugement qu'on va fournir ici les matériaux. On ne se dissimule point que la provocation de cette justice posthume, n'est point sans inconvénient ni sans quelque danger. Les auteurs de changemens dans l'ordre public, laissent après eux des sectateurs, des intérêts qu'il n'est pas possible de contrarier sans s'exposer au moins à une indisposition muette et secrète, quelquefois plus à craindre qu'une haine ouverte; mais cette considération n'a point arrêté l'auteur de cet ouvrage. Parvenu à un âge qui l'avertit qu'il va bientôt être soustrait au pouvoir des hommes; n'ayant rien à en attendre, peu à en craindre, il s'est déterminé à la promulgation d'un acte de justice envers les morts, d'une leçon pour leurs successeurs donnée par des exemples; d'une censure du suffrage des nations souvent fautif dans l'approbation et dans le blâme : il a voulu que des vérités, dont il a acquis la connoissance par l'étude, par ses fonctions, par

la communication des opinions des personnes les plus renommées en administration, ne restassent pas enfouies. Il a désiré, par une suite des sentimens dont il a toujours été animé, que même les derniers momens de son existence ne fussent pas absolument stériles.

Qu'il soit permis d'observer que cette notice des ministres des finances doit inspirer de l'intérêt, parce que des faits qui sont rapportés, un grand nombre n'est pas connu; et ceux qui le sont, sont ici présentés sous un aspect nouveau, revêtus de circonstances ignorées, ou considérés dans des effets qui n'ont point été ou n'ont été que foiblement observés (1); et la relation de ces faits mérite une entière confiance, parce que celui qui les transmet a eu des relations, ou d'affaires, ou de société, ou

(1) Par exemple, le système de Law presque toujours aperçu dans la rue de Paris où se pratiquoient les manœuvres des agioteurs, et sous le rapport de la création et de la destruction de leurs fortunes énormes et subites, est vu ici relativement à la révolution qui en a resulté dans les mœurs nationales, à l'exhaussement du prix de toutes les denrées et marchandises, à l'allègement du poids des impôts, et à la facilité de leur recouvrement.

de parenté, avec tous les ministres des finances qui ont été en place depuis près de soixante-dix ans; et que pour ceux dont le ministère remonte à un temps antérieur, il a obtenu de leur famille des renseignemens, et la communication de pièces inédites, dont les extraits sont ici livrés au public.

On ne doit point être étonné que tous ces ministres soyent ici loués et censurés, parce que les plus estimables ont, sous quelques rapports, mérité censure; les autres ont, sous quelques rapports, mérité éloge. Le ministre qui a porté le plus loin la rectification d'une partie de finance, en a ignoré ou négligé une autre : dans quelque profession que ce soit, non-seulement il n'est point d'homme parfait, mais il n'en est point de complet. Vérité particulièrement sensible en administration.

Que si la censure est dans cet ouvrage plus commune que l'éloge, c'est une fatalité inévitable, lorsqu'on observe avec attention et discernement. Il en est des génies comme des héros, qui, vus de près, s'éclipsent ou s'atténuent; ce qui toutefois n'empêche pas que le titre de génie

n'appartienne à qui, sur des sujets graves, donne quelque extension aux connoissances humaines; qu'il ne soit dû respect, à qui, par de grandes pensées, s'élève au-dessus de ses semblables, et reconnoissance à tout bienfaiteur d'une nation.

Enfin, sur quelque personnage que l'auteur énonce une opinion, on ne pourra entrevoir s'il a eu personnellement à s'en louer ou à s'en plaindre : l'opinion ne sera fondée que sur des faits constatés, et ce seront ces faits qui jugeront.

PARTICULARITÉS

ET

OBSERVATIONS

SUR LES

MINISTRES DES FINANCES DE FRANCE.

INTRODUCTION.

Avant l'époque, objet de nos observations, l'administration des finances de France ne pouvoit être considérée que comme un métier et non un art. Le revenu public n'a d'abord consisté que dans le produit des domaines, secondé par quelques secours temporaires et éventuels. Emanée de la féodalité, la finance étoit viciée par cette origine dont elle conservoit l'empreinte. Longtemps l'administration de ce département a été réduite à la notion de la nomenclature de quelques droits, et à l'invention de manœuvres frau-

duleuses pour extorquer des contributions (1). Long-temps les ministres des finances, par l'énorme puissance dont ils étoient investis, ont été des despotes; tandis que, par leurs vues étroites, ils n'étoient que des commis.

Dans le seizième siècle, mémorable à jamais en Europe par l'émancipation de la pensée, la révolution qui s'est opérée dans les opinions, dans la croyance religieuse, dans les sciences, dans les arts, dans le système politique, s'est étendue jusqu'à la finance. Peu de temps après que la religion chrétienne eut éprouvé une grande scission, que les puissances européennes eurent conçu l'idée d'une balance politique, que Bacon eut renversé le trône philosophique d'Aristote, que l'art militaire eut éprouvé une grande rectification en Espagne, en France, en Allemagne, en Turquie, les finances de France sortirent du chaos où elles étoient plongées. Dans le ministère parut un de ces hommes extraordinaires, qui devancent leurs contemporains et anticipent l'avenir : le duc de Sully, qui dissipa les nuages qui couvroient la finance, y introduisit l'ordre, la méthode, et quelques principes sages. Cependant

(1) Singulièrement l'altération des monnoies. Les officiers de la monnoie faisoient serment de n'en point révéler la falsification.

quel qu'ait été son génie, et quelle que soit sa renommée, il faut reconnoître que ses vues ont été bornées à découvrir qu'on ignoroit, à entrevoir les vices de ce qui existoit, à pressentir ce qui devoit être. Nous allons esquisser ce qu'il a fait, et ce qu'il a été, afin de connoître ce qu'il a laissé à faire, et quel modèle il a offert.

Lorsque M. de Sully, vers l'an 1595, fut appelé à l'administration des finances, elles étoient dans une situation pire que celle où elles ont jamais été depuis. La plus grande partie des revenus de l'Etat étoit engagée; celle dont le trésor royal étoit en possession n'étoit que de vingt-trois millions; la dépense indispensable exigeoit des sommes bien plus considérables : la dette montoit à trois cents millions (1). La France étoit dévastée, ensanglantée, dépeuplée par ses ennemis et par ses citoyens; une grande partie des terres étoit en friche, et ne pouvoit de long-temps être remise en valeur. Point de bâtimens pour recevoir les produits du sol; point

(1) Le roi, pour désarmer les révoltés, avoit été contraint de s'engager à rembourser l'argent employé pour lui faire la guerre; et pour soutenir cette guerre, il avoit emprunté de ses plus fidèles sujets des sommes dont l'honneur et la reconnoissance prescrivoient un prompt remboursement.

de bestiaux, sans lesquels il ne peut exister de culture; le peu de manufactures établies avant les guerres civiles, et que ces guerres n'avoient point détruites, étoient dans l'inaction, faute de fonds pour les mettre en activité, et faute de demandes de leurs ouvrages. Nulle trace de commerce extérieur: l'aspect effrayant qu'offroit la situation de l'Etat interdisoit les ressources qui naissent du crédit; et il n'existoit point en France de capitaliste qui eût des fonds disponibles. D'autre part, le roi n'avoit qu'une autorité nouvellement reconnue, et à laquelle il étoit probable qu'on refuseroit de se soumettre, s'il exigeoit de fortes contributions.

Pour sortir de cette crise terrible, on imagina de convoquer une assemblée des notables de la nation, distingués par leur rang, remarquables par leurs vertus et leur sagesse, mais ineptes à l'administration des finances. Cette assemblée présomptueuse, comme l'est presque toujours l'ignorance, fit une estime des revenus de l'Etat et de l'accroissement dont elle les jugeoit susceptibles par une bonne régie; proposa de se charger de l'acquit des dettes, pourvu que le roi abandonnât la perception de la moitié des revenus de l'Etat, et ne retînt que l'autre moitié pour l'entretien de sa maison et la solde des troupes. Lorsque cette proposition fut soumise à la déli-

bération du conseil du roi, elle fut rejetée unanimement, comme essentiellement attentatoire aux droits de la couronne. Sully seul sentit la nécessité d'y accéder, et l'avantage de profiter de l'erreur des notables dans l'estime des revenus de l'Etat, pour s'en attribuer les parties les plus productives, et ne céder à l'assemblée que celles dont l'évaluation étoit exagérée, et qui devoient servir à l'acquit des dettes. Le roi ayant suivi ce conseil hardi, déclara qu'il acceptoit la proposition de l'assemblée, reçut les plus grands applaudissemens, et les plus grands témoignages de la reconnoissance nationale; et cette détermination ouvrit la carrière au rétablissement des finances, auquel il étoit impossible de parvenir par aucune autre voie. Ce conseil est le plus grand service que jamais Sully ait rendu à Henri IV et aux finances.

Les députés des notables ne tardèrent pas à reconnoître l'impossibilité de satisfaire les créanciers de l'Etat; et étant exposés à leurs plaintes, ils demandèrent long-temps et inutilement que le roi reprît l'administration de toutes les finances, et ne l'obtinrent enfin que comme une grâce. Alors, le roi étant rentré en possession de la régie de toute la fortune publique, Sully, certain d'être soutenu par un roi sur l'affection duquel il pouvoit compter, et qui d'ailleurs étoit très-

disposé à protéger tout ce qui lui procuroit de l'argent ; n'ayant point à craindre de contradiction de la part de la nation, qui, par la démission de ses députés avoit reconnu son incapacité, et s'étoit livrée au roi, Sully se permit ce qui, sans ce préalable, auroit été jugé violent et tyrannique.

Les dettes de l'Etat subirent une révision terrible : toutes furent réduites ou supprimées. Les domaines engagés furent retirés, et le remboursement des engagistes fut réglé avec la même rigueur que la liquidation des rentes (1). Les contributions furent augmentées ; plusieurs furent réformées : cependant elles restèrent imprégnées de grandes imperfections. La taille, quoiqu'elle fût toujours une contribution partielle et injuste, fut un peu moins arbitraire (2) ; et le nombre

---

(1) Toutes les rentes créées sans qu'il fût justifié du paiement en capitaux furent supprimées ; celles constituées à un taux plus haut que l'intérêt légal, ce qui étoit le sort de presque toutes, attendu le discrédit de l'Etat, furent réduites, et les arrérages payés au-dessus du taux légal furent imputés en remboursement, et les capitaux furent restreints ou supprimés, proportion gardée de cet excédent.

(2) Les taillables, pour justifier de la surcharge de leur cote de contribution, furent admis à en faire la compa-

des exemptions fut restreint (1). Une des plus sages dispositions fut l'augmentation des droits d'entrée dans les villes; mais une faute inexcusable fut que le prix fiscal du sel, impôt encore plus onéreux que la taille, fut considérablement augmenté, et que ces augmentations furent sujettes à des vacillations qui n'étoient autorisées par aucun motif; et, ce qui n'est pas moins répréhensible, nombre d'édits bursaux peu productifs, et nuisibles par leur concurrence avec les grands objets de contribution, fatiguèrent et vexèrent les contribuables (2).

Dans la perception des revenus de l'Etat, autres erreurs : non-seulement il admit des fermiers, mais des sous-fermiers des droits sur les consommations (3). Dans la dépense et dans la con-

---

raison avec la cote d'autres taillables de leur commune : moyen de vérification fautif et litigieux.

(1) Suivant le droit alors admis, quiconque prenoit les armes s'ennoblissoit par cette profession, et étoit exempt de taille ; ces ennoblissemens modernes furent supprimés, et les lettres de noblesse, ou exemptions accordées pour argent, furent révoquées, et la jouissance des priviléges pendant quelques années tint lieu de remboursement.

(2) Ces édits furent tellement multipliés, qu'il y en eut cinquante-neuf révoqués quand M. de Sully sortit de place.

(3) Les sous-baux antérieurs à son administration

fection des marchés, il porta une rigidité qui ne laissoit pas aux entrepreneurs un gain légitime : rigidité si excessive, que quelquefois il est difficile de la concilier avec la loyauté qui le caractérisoit (1).

Dans l'emploi des revenus de l'Etat, il n'est rien qui ne mérite applaudissement : des chemins sont ouverts, des canaux sont creusés, la Seine est jointe à la Loire, des édifices publics sont élevés; les palais du roi sont agrandis, la capitale est embellie; tous ces monumens ont

---

ayant été passés à un taux fort supérieur au bail général, il contraignit les sous-fermiers à verser au trésor royal le prix des sous-baux; mais il continua l'usage de ces sous-baux.

(1) Il a fait quelquefois souscrire à des commerçans des engagemens auxquels il n'eussent point consenti s'ils en eussent connu l'objet. Dans la guerre contre le duc de Savoie, il fit, avec des voituriers, un traité pour le transport à Lyon d'une grande quantité d'effets dont le poids fut spécifié, mais dont la qualité ne fut point indiquée. Lorsque les effets furent livrés aux voituriers pour le transport, ils furent fort surpris de voir que c'étoient des effets d'artillerie qui ne pouvoient être mis sur les voitures comme les marchandises qu'ils s'attendoient à transporter : ils vouloient se refuser à ce transport; mais ils y furent contraints par voie d'autorité, et éprouvèrent une perte considérable. M. de Sully rapporte ce trait dans ses Mémoires, et même s'en glorifie.

un caractère de grandeur, de dignité, d'utilité. L'économie, qui préside à la confection de ces ouvrages, permet d'en augmenter le nombre et la grandeur; et ces utiles et magnifiques dépenses n'empêchèrent pas que de grandes sommes ne fussent mises en réserve, pour pourvoir aux besoins qui pourroient survenir (1).

Dans son plan pour la prospérité de la France, il eut principalement en vue de faire fleurir l'agriculture, et donna à cette profession la préférence sur toutes les autres professions lucratives (2); mais souvent il lui nuisit en voulant

---

(1) A la mort d'Henri IV, il y avoit vingt-trois millions en dépôt dans le trésor royal, et dix-huit millions alloient y rentrer qui n'avoient point d'autre destination. On a beaucoup blâmé cette stagnation de grandes sommes qui, mises en circulation, auroient donné une grande activité à l'industrie; mais alors il n'étoit point d'autres moyens pour la plupart des Etats de pourvoir aux événemens, surtout pour la France, qui avoit manqué si souvent à ses engagemens. Une destination de ces fonds bien entendue eût été de prêter une partie de ces sommes aux particuliers à un intérêt foible, mais sous la condition de rendre au gouvernernement en cas de guerre : ce remplacement industrieux de la thésaurisation a été pratiqué par le grand Frédéric, mais étoit alors absolument inconnu.

(2) Le travail de la terre peut seul assurer la subsistance, et rend les hommes plus sains, plus forts, plus propres à soutenir les fatigues de la guerre : ces motifs

la servir : il adopta un malheureux système réglémentaire qui infectoit alors l'administration, et ordonna quand il ne falloit que protéger (1).

Parmi les manufactures, il marqua prédilection pour celles qui sont instrumentales de l'agriculture, et qui fournissent aux besoins réels et essentiels; mais il répugna à l'admission de celles qui servent au luxe et aux plaisirs; et avec quelque art que fussent travaillés leurs ouvrages, il ne les appelait que de *superbes babioles* (2).

Il s'occupa peu du commerce extérieur, parce qu'il étoit nécessaire de donner auparavant de l'énergie au commerce intérieur ; et

---

déterminèrent M. de Sully à accorder préférence à cette profession.

(1) Il substitua l'empire de la loi à l'opinion et à la volonté du cultivateur ; il soumit à une disposition générale ce qui ne pouvoit être bien réglé que par des considérations partielles et locales; il défendit de convertir en pâture des terres qui rapportoient des grains, et même de les planter en vignes ; et par cette interdiction de l'emploi du sol qui pouvoit être le plus avantageux, il diminua la valeur de son produit.

(2) Il résista long-temps aux ordres du roi pour l'établissement des manufactures de soie ; mais il se porta volontiers à établir des manufactures de laine : il prétendoit que le vêtement en étoffes de laine ou de soie n'étoit point indifférent pour les mœurs.

il le servit essentiellement en assurant les propriétés et les créances, en ouvrant des communications, et en baissant l'intérêt de l'argent; mais il s'abusa quelquefois sur l'efficacité des moyens qu'il employoit (1).

Son caractère, qui n'est pas irrépréhensible est pourtant fort supérieur à ses connoissances. Il y éclate une passion pour le bien public qui est la première vertu d'un ministre d'Etat, et un courage et une force sans lesquels les plus belles conceptions sont admirables sans être utiles. Cependant son dévouement aux avantages de l'Etat avoit une teinte dure et sauvage, étouffoit en lui tout autre sentiment, même la pitié, et ne lui laissoit voir dans les intérêts individuels, que des victimes à sacrifier à l'intérêt général : cette rigidité s'étendit à toutes les fonctions qui lui furent confiées. Grand-maître de l'artillerie, il mit cette partie de l'art militaire sur un pied sur lequel elle n'avoit jamais été en France; mais pour y parvenir, dès qu'il fut nommé à cet office il réforma dans ce département cinq cents employés. Il est triste, mais il est souvent

(1) Ce fut une illusion évidente de croire qu'il opéroit la diminution du prix des marchandises, en ordonnant de compter dans les actes par livres tournois, plutôt que par écus.

inévitable que de grands succès ne soient obtenus que par une grande rigueur; mais il étoit du moins possible, et il auroit été à désirer que ses refus eussent été fermes sans être durs, et que son ton et ses manières n'eussent pas indisposé autant que sa sévérité (1).

Dans l'administration des finances, il porta une grande intégrité: vertu qui dans ces temps étoit presque insolite; mais cette vertu n'alla pas jusqu'au désintéressement. Lorsqu'il avoit été nommé surintendant des finances, il avoit déposé à la chambre des comptes l'état de son bien; mais il le retira quelques années après, parce que l'exhibition de cet état étoit en contradiction avec la modération qu'il avoit d'abord annoncée. Cependant il ne dut la crue prodigieuse de sa fortune qu'à des dons du roi, et à des moyens légitimes. Son caractère, sauf des défauts de forme, seroit à l'abri de tout reproche, si après la mort d'Henri IV, lorsque le prince de Condé revint à Paris, et que ses desseins encore incertains étoient inquiétans pour le gouvernement,

(1) Dans diverses occasions où des commerçans lui firent des représentations sur la création de droits fort onéreux, il leur répondit avec une fierté et une dureté que rendoit encore plus révoltantes le contraste avec la bonté familière d'Henri IV.

il n'eût pas été offrir ses services à ce prince : conduite bien peu digne de l'ami d'un grand roi.

Revenons à l'appréciation du génie de M. de Sully. Quoique ce ministre soit tombé dans de grandes erreurs en finance; quoique dans ses plans de politique, étrangers à la sphère de ses études et de son expérience, il se soit livré à des écarts d'imagination, et que ses systèmes ne soient que des rêves (1), ce qui est en lui le plus admirable est la rectitude de son jugement : qualité la plus essentielle dans tout genre de science et d'art, et surtout en administration. Sur tous les objets qui, sans une instruction préalable, peuvent être appréciés et jugés par la seule action d'une saine raison, il distingua le meilleur parti, et saisit la vérité avec un

(1) Il projeta une paix perpétuelle de l'Europe; et dans cette vue il vouloit former quinze Etats prépondérans, qui se confédéreroient pour la garantir; mais, pour la formation de ces quinze Etats, il falloit étendre le territoire des uns, restreindre celui des autres; et ainsi, pour obtenir la paix, il engageoit dans des guerres dont le succès ne pouvoit être assuré, et dont la fin ne pouvoit être prévue; et quand cette confédération auroit été établie, et la paix obtenue, rien n'en garantissoit le maintien contre la collision des intérêts nationaux, et la déviation résultante des intérêts personnels, des opinions, des facultés, des passions des chefs des nations.

tact d'une justesse surprenante. Assemble-t-on les notables, et la nation attend-elle de leurs lumières le rétablissement des finances? il contredit cet enthousiasme inconsidéré; il déclare que la formation d'un plan de finance ne peut pas plus être l'œuvre d'une réunion d'hommes, que la création d'un système de physique, que l'invention d'un art, que la composition d'un drame, que le commandement d'une armée; et que toute conception doit germer dans la tête d'un seul homme, sauf la révision par plusieurs. Cette assemblée forme-t-elle des prétentions exorbitantes? quelque irrégulières qu'elles soient, il croit qu'il faut éviter le danger de mettre la puissance royale en opposition avec un vœu qui a une apparence de vœu national; et en même temps il découvre les moyens de tirer avantage de cette témérité. Lorsque Henri IV le consulte sur un projet de mariage avilissant, et qui pouvoit être funeste à l'Etat, il ne répond qu'en déchirant la promesse de ce honteux engagement : procédé audacieux, mais plus énergique que des paroles, pour faire sentir l'indignation qu'inspire à un homme d'honneur l'avilissement de son roi (1). Lorsque le prince de Condé pour

(1) Henri IV, surpris et indigné de cette audace, lui ayant dit : *Etes-vous fou, Sully?* il repartit : *Plût à Dieu, Sire, qu'il n'y eût que moi en France.*

mettre en sûreté ses droits d'époux, s'enfuit de France, Henri IV éperdu consulte Sully sur ce qu'il doit faire : il répond : *Rien.* Quand le roi lui objecte que ce n'est pas un avis, il répond : *C'est le meilleur de tous;* et, en effet, si on eût attaché peu d'importance à cette fuite, elle en auroit eu peu. Intervient-il comme arbitre dans des tracasseries auxquelles le rang des intéressés donne l'importance d'affaires d'Etat? la sagesse de ses vues et la sagacité de son discernement s'étendent à tous les objets, et se manifestent dans la politique domestique (1).

Rien de plus brillant que l'heureux changement qui s'est opéré en France dans le cours du ministère de M. de Sully. Un Etat dépeuplé,

---

(1) Ayant été assez heureux pour apaiser, au moins pour un temps, les différens que les infidélités d'Henri IV élevoient entre lui et la reine, cette princesse dit à Sully que, satisfaite du roi, elle vouloit lui donner une grande preuve de confiance, et l'avertir que trois personnes *l'avoient requise d'amour* : « Madame, lui dit Sully, ne » parlez pas de cela au roi : cela mettroit dans sa tête beau- » coup d'idées qu'il est plus sage d'en écarter ». La reine ayant insisté pour donner au roi cette marque de son affection et de sa fidélité : « Madame, répartit le ministre, le » roi est trop homme du monde, pour ne pas savoir qu'on » ne parle pas d'amour à une femme de votre rang, sans » qu'elle y ait donné occasion ».

dont les habitans sont pauvres, le sol inculte, le trésor public vide, la dette énorme, est transformé en un Etat dont la population est florissante, où l'on voit de toutes parts des terres défrichées et des maisons rebâties; la dette est diminuée; et dans le trésor public de grandes sommes sont en réserve. A l'aspect de cette restauration, une ignorante admiration a cru voir dans M. de Sully l'auteur d'un prodige; mais le prodige disparoît, si l'on observe par quels moyens il s'est opéré: douze années de paix, l'ordre public rétabli, et la propriété assurée par la paix; un roi qui ayant connu une extrême pénurie d'argent, sentoit la nécessité de la suppression de toute dépense qui n'étoit pas indispensable; l'abolition violente de la plus grande partie de la dette publique; la création de nombre d'impôts. M. de Sully a donné lui-même la mesure de sa capacité en finance, lorsqu'il a tracé le plan des ressources de l'Etat en cas de survenance d'une crise. Retard de paiement des rentes pendant six mois: emprunt de 1,200,000 liv., augmentation du prix du sel, don à exiger du clergé, augmentation des droits de péage par la réappréciation des marchandises; création d'offices de magistrature, création d'un triennal dans les offices de finance. Que la prévention respectueuse qu'inspire le nom de Sully soit

écartée ; quelle opinion concevra-t-on d'un tel plan (1) ? Ce qui constitue le véritable mérite de M. de Sully, et justifie l'admiration dont il est l'objet, c'est la réunion d'un grand sens, qui, comme nous venons de l'observer, dispose à saisir tous les genres de vérité ; d'une grande application aux affaires, qui donne de l'action à l'intelligence ; d'une grande observation de l'effet des institutions, qui l'a conduit à leur réforme, et l'a élevé à la fin de son ministère fort au-dessus de ce qu'il étoit d'abord, ainsi qu'il le reconnoît lui-même dans ses Mémoires ; enfin une âme grande et noble, et une grande fermeté dans le vouloir, nécessaire pour transformer des pensées

(1) La suspension du paiement des rentes pendant six mois est plus onéreuse pour les rentiers, par l'interruption subite de leur revenu, qu'une réduction de rentes plus productive pour le gouvernement ; un emprunt de 1,200,000 livres tournois est une bien foible ressource. Le défaut de crédit pouvoit nécessiter cette restriction ; mais un emprunt en même temps qu'une infidélité aux engagemens contractés est une contradiction évidente. Augmenter les droits de péage, c'est accroître les obstacles du commerce qui devoient être supprimés ; créer des magistrats inutiles, c'est pervertir l'administration de la justice. Le doublement des offices de finance étoit déjà un grand vice ; créer un triennal, c'est l'aggraver ; augmenter le taux du prix du sel, c'est donner la préférence à l'impôt qui pèse le plus sur la misère, etc. etc.

justes en opérations utiles. Mais les grands principes de la finance, il ne les a point connus; il ne s'étoit livré à l'étude de cette science qu'après avoir passé une partie de sa vie dans des occupations qui y étoient étrangères. Il n'y avoit point alors de livres où les principes fussent consignés; nul exemple dans l'administration française, ni dans l'administration des autres pays, qui pût servir de guide : il a été pour la France dans cette partie, ce qu'a été pour la Grèce, en astronomie, le philosophe qui lui a appris que le soleil étoit plus grand que le Péloponèse.

Depuis la mort d'Henri IV et la retraite de M. de Sully jusqu'à l'avénement de M. Colbert au ministère, on compte douze ministres des finances (1), dont il n'est aucun à qui la France doive des institutions importantes. Le cardinal de Richelieu, dans le choix qu'il a fait des ministres, ainsi que des généraux, a souvent moins consulté le talent, que la soumission absolue à ses volontés. Le cardinal Mazarin connoissoit mieux les affaires extérieures et la politique, que le gouvernement intérieur; et d'ailleurs, dans la

(1) MM. Jeannin, Schomberg, La Vieilville, Marillac, Bullion, Bouthilier, Servien, d'Avoux, Bailleul, La Vieilville, pour la deuxième fois; Eméri, Maisons, Fouquet.

régie des finances, il prenoit la ruse pour l'habileté, et estimoit trop peu la probité. Eméri, sa créature, soutenoit que l'équité étoit inadmissible en administration. M. Fouquet, le dernier ministre des finances qu'il ait mis en place, donna l'exemple de la déprédation par son luxe immodéré; et quant à ses notions en administration, il étoit si loin des véritables principes, qu'il prétendoit que dans les emprunts faits pour le compte de l'Etat, le taux de l'intérêt étoit peu important, parce que c'étoit de l'argent qui passoit de la main d'un Français dans la main d'un autre. Enfin, l'heureuse destinée de la France plaça M. Colbert à la tête des finances: et alors a commencé un nouvel ordre de choses.

M. COLBERT.

M. Colbert doit être considéré comme le fondateur en France de la finance moderne. Nous avons vu que M. de Sully, malgré sa grande renommée, ne peut être réputé que son précurseur; nous verrons que les successeurs de M. Colbert ne sont que ses écoliers, dont quelques uns pourtant ont corrigé, perfectionné, amplifié l'ouvrage de leur maître. Comme son administration a formé une ère nouvelle en finance, comme il a étendu ses réformes sur presque toutes les institutions financières, nous en tracerons ici un plan plus ample que celui des autres ministères, qui presque tous ne sont que des modifications et des amendemens, qui sont le fruit du temps, ou des altérations qui sont des preuves d'impéritie.

Impôts.

La paix nouvellement conclue permettoit, et par conséquent prescrivoit de diminuer les impôts : ce devoir du trône fut rempli. Heureux ce ministre s'il lui avoit toujours été possible de satisfaire les sentimens de justice et de bienfai-

sance dont il étoit animé! Du moins il fut toujours le défenseur du peuple ; et malgré des dispositions d'une rigueur extrême qu'occasionnèrent l'exorbitance des dettes de l'Etat, et les guerres qu'il eut à soutenir pendant la plus grande partie de son ministère, il lutta constamment contre l'augmentation des impôts. En 1661, première année de son ministère, et temps de paix, les impôts montoient à 81,000,000; et en 1683, année de sa mort, et temps de paix, les impôts ne montoient qu'à environ 87,000,000 ; et loin que ces trois millions doivent être considérés comme une augmentation des charges nationales, il y avoit diminution réelle, eu égard à la crue du taux des monnoies, à l'augmentation du prix des denrées, à l'extension du territoire du royaume par les conquêtes.

Parcourons les divers genres d'impôts établis en France : nous verrons, dans presque tous, M. Colbert introduire de meilleurs principes, simplifier les réglemens, améliorer le sort des contribuables; cependant, au milieu de ces grandes et utiles réformes, n'être pas à l'abri de grandes erreurs.

Taille.

M. Colbert a considéré la taille comme la partie principale du revenu de l'Etat; mais comme

une de celles qui par leur nature et par leurs vices, sont les plus onéreuses aux contribuables, et il en a réduit le montant dans une proportion étonnante. Quelques années avant ce ministère (à la vérité pendant un temps de guerre), cet impôt s'élevoit à 53,000,000; quelques années avant sa mort, elles ne montoient plus qu'à 35,000,000, et il projetoit de les réduire à 25, si la diminution des dépenses le permettoit. En attendant qu'on pût parvenir à ce but, il rendit cet impôt beaucoup moins onéreux, en donnant des instructions pour rendre la répartition moins inégale et moins arbitraire, en supprimant nombre de priviléges qui soustrayoient à la contribution l'aisance et même la richesse; en rendant le recouvrement moins dur par la prohibition de la saisie des bestiaux du cultivateur et de ses instrumens aratoires.

Comme la taille réelle par sa fixité et par l'estime légale qui doit être la base de la répartition, entraîne moins d'embarras, moins de contestations, moins d'abus que la taille personnelle, surtout telle qu'elle étoit alors, il entreprit de convertir la taille personnelle en taille réelle, et il fit l'essai de cette conversion sur la généralité de Montauban, pays d'élection et de taille personnelle, qui tenoit au Languedoc, pays d'États et de taille réelle; mais l'impôt établi en Lan-

guedoc fut pris pour modèle sans examen, sans discussion préalable des défectuosités graves qui y vicioient cet impôt, et comme les pays d'Etat sont grevés de contributions moins fortes que celles des pays d'Election, les charges de la province où se faisoit cet essai n'ayant point été allégées, les vices et les inégalités de l'assiette et de la répartition de l'impôt furent plus sensibles et plus graves; et par la variation inévitable qui survint dans la valeur des terres, les maux résultans de ces inégalités s'aggravèrent (1). M. Colbert l'ayant reconnu, suspendit son projet d'une réalisation générale, et s'occupa de la rectification de la taille réelle dans les provinces où elle étoit établie, pour, après qu'elle auroit reçu son perfectionnement, y soumettre tout le royaume.

---

(1) La conversion de la taille personnelle en taille réelle dans la généralité de Montauban, fut terminée en 1666. Les inconvéniens qu'elle entraîna devinrent successivement plus graves, et soixante ans après furent tels, que la culture de plusieurs terres fut abandonnée pour les soustraire à l'impôt : cependant le gouvernement refusoit de diminuer la masse de l'imposition de la province, de crainte que les autres provinces ne formassent aussi des prétentions pour obtenir des diminutions. L'expédient qu'on imagina en 1727 fut d'augmenter l'imposition de la généralité, de 120,000 livres, qui furent réparties en diminution d'allivrement aux terres trop imposées; et cet expédient rendit à la culture son activité.

Dans cette vue, il fit tenir une conférence des intendans des provinces de taille réelle; et de leurs travaux, sortit un projet de reconstitution de cet impôt (1), défectueux encore en ce que les véritables principes de la confection d'un cadastre n'étoient point saisis, et que les exemptions toujours dérivant du régime féodal étoient mal fondées et trop nombreuses (2); impôt cependant plus juste, plus sage, mieux combiné qu'aucune des formes de taille alors admises en France. Ce projet avoit passé sous les yeux du conseil, et étoit sur le point de recevoir le caractère de loi, lorsque M. Colbert mourut : ses grandes vues furent enterrées avec lui, et même tout ce qui émanoit de lui fut vu défavorablement; fut, autant qu'il étoit possible, mis à l'écart par son successeur, et depuis a été perdu de vue (3).

---

(1) Le projet d'ordonnance existe. A la tête de la conférence tenue pour la rédaction de cette ordonnance, étoit l'intendant du Languedoc, M. d'Aguesseau, père du chancelier, moins célèbre, mais plus profond penseur que lui, de l'aveu même de son fils. Il écrivit à M. Colbert, en lui envoyant le projet d'ordonnance, une lettre où l'on découvre des vues étendues et justes.

(2) Dans le Dauphiné, province de taille réelle, les propriétés étoient évaluées à cinq mille feux, dont quinze cents étoient exempts de tailles : c'est près du tiers.

(3) Sous le règne de Louis XV, un intendant du Dau-

Gabelle.

Il eût été à souhaiter que le génie, la sagesse, l'expérience de M. Colbert l'eussent déterminé à la suppression de l'impôt sur le sel, contribution excessivement onéreuse dans quelques provinces par le haut prix auquel est portée cette denrée, et dans toutes évidemment injuste, parce qu'elle pèse presque autant sur le pauvre que sur le riche, et beaucoup moins sur le célibataire que sur le père d'une nombreuse famille; contribution funeste pour l'agriculture, parce qu'elle prive les bestiaux d'un aliment nécessaire à leur santé; contribution pernicieuse, en ce qu'en cette partie la fraude du droit étant très lucrative, en donne l'habitude, cimente l'immoralité, établit une guerre continuelle entre les contribuables et les agens du fisc.

Du moins, d'après la conviction des maux que produit cet impôt, M. Colbert tendit toujours à en réduire le taux (1); mais ne pouvant en

---

phiné voulut mettre à exécution le projet de réforme de M. Colbert; mais il ne fut point secondé par le ministère.

(1) En 1663, diminution du prix du sel; en 1667, quelques cantons sont affranchis de cet impôt, parce qu'il étoit presque impossible de les y tenir strictement assujettis; en 1668, autre diminution; en 1674, augmentation,

opérer la réduction autant qu'il le desiroit, il en régla du moins la perception par une loi qui est un chef-d'œuvre d'industrie financière, et établit l'organisation la moins défectueuse d'un impôt vicieux par sa nature, et par des inégalités fondées sur des prérogatives constitutionnelles, qu'il n'osoit ou ne pouvoit détruire. La gêne et la rigueur sont portées à un extrême degré; mais il n'est presque aucune gêne, aucune rigueur, qui ne soit commandée par la nature de l'impôt, ou la situation du lieu où il est perçu; et les combinaisons les plus ingénieusement ménagées, établissent une balance d'indulgence et de rigueur (1).

---

mais à la paix, en 1678, réduction au prix de 1668. M. Colbert avoit le projet d'une nouvelle diminution, et en effet elle étoit bien désirable; car, malgré ces diminutions, à la fin de son administration, le minot de cette denrée se vendoit dans les provinces de grande gabelle 41 liv.; ce qui revenoit, eu égard à la valeur de la monnoie, à environ un marc et demi d'argent. Plus de cent ans après, en 1789, dans ces mêmes provinces, ce même quintal se vendoit 62 liv., ce qui ne revenoit qu'à environ un marc un cinquième.

(1) La vente du sel est monopolisée, parce que le monopole est nécessaire pour ce genre d'impôt; dans les pays où le sel est porté au plus haut prix, la consommation est forcée, contrainte qu'exige le grand intérêt à se soustraire à cet approvisionnement. Dans les pays où le prix est in-

Aides.

Les droits d'aides sont le genre d'impôts que M. Colbert a le plus augmenté : à son avénement au ministère, les aides ne rapportoient que 1,520,000; à sa mort elles rapportoient 21,000,000 (1). Il est surprenant que M. Colbert, qui désiroit faire prospérer les manufactures, et leur procurer dans l'étranger un débit avantageux, ait préféré le genre d'impôt qui enchérit le plus la main d'œuvre; qui d'ailleurs exige le plus grand nombre de surveillans, dont la perception est dispendieuse, et dont la fraude est fréquente. Mais ces inconvéniens sont moins graves dans les droits perçus à l'entrée et à la sortie des villes; et c'est le genre de droits qu'il

---

férieur, la consommation est volontaire; quand ces pays sont voisins de ceux où le sel est taxé au plus haut prix, pour éviter les versemens, la consommation est limitée. Quand la consommation est forcée, l'estime par le fisc de cette consommation est beaucoup moins forte que dans les pays où la consommation est limitée; et lorsque dans des pays voisins les prix du sel sont inégaux, les sels fournis à ces pays sont de diverses qualités.

(1) Il est possible qu'en 1683, on ait classé dans les aides quelques impôts qui auparavant n'y étoient pas compris; mais cela n'empêche pas qu'il n'y ait eu une grande augmentation.

a le plus augmenté : ce fut une de ses premières opérations, et il y procéda d'une manière aussi irrégulière que violente et injuste; car la moitié des octrois que les villes avoient établis pour leurs besoins particuliers, fut réunie au fisc.

En outre les droits d'aides reçurent une grande extension. Originairement, ils portoient presque uniquement sur les liqueurs fermentées : les métaux, le papier et le parchemin, qui servent de monumens des conventions et d'instrumens judiciaires, et nombre d'autres objets y furent encore assujettis.

Le taux de ces droits fut aussi fort augmenté : ceux sur les fers furent portés à un tel excès, qu'on fut forcé d'en opérer la diminution par des abonnemens. Quelques droits furent supprimés; mais la suppression fut bornée à des objets minutieux.

Un assez long temps se passa avant que M. Colbert portât la réforme dans cette partie des finances : il fallut que l'expérience et l'observation lui eussent fait connoître et les abus qui y régnoient, et les changemens qu'il étoit expédient et possible d'introduire. En 1680, une ordonnance établit l'ordre qui subsistoit encore lors de la révolution, à la vérité modifié dans plusieurs parties. Divers droits perçus sur les mêmes objets furent réunis en un seul. Le montant du droit, les faits qui y

donnent ouverture, le temps, la forme de la perception, tout fut spécifié et déterminé; et cette fixation prévint des vexations et des discussions qui formoient une aggravation des droits.

Le montant de la récolte constaté au moment de la récolte, pour prévenir les soustractions au préjudice des droits du fisc, la perception des droits différée jusqu'au temps de la vente, l'affranchissement de la consommation du propriétaire, ont allégé les charges du contribuable, en maintenant et assurant les droits du fisc.

Quelque rectification qu'aient produite ces réformes, nombre de défauts peuvent encore être reprochés à ce régime (1); mais M. Colbert

(1) Il seroit à desirer qu'il eût été établi extension de ces droits à tout le royaume, et égalité de taux proportionnellement aux valeurs; uniformité nécessaire pour prévenir les versemens frauduleux d'une province sur l'autre, et les frais d'une surveillance très dispendieuse et cependant insuffisante; uniformité à laquelle il étoit possible de parvenir, sans violence, par des équivalens et des indemnités. C'étoit encore un grand défaut que les droits sur la vente en détail fussent plus forts et étendus à plus de provinces que les droits sur la vente en gros; ce qui fait retomber sur le pauvre le poids principal de l'impôt; que nombre de droits fussent au même taux, quoique portant sur des valeurs inégales, par exemple, les droits sur le poisson frais, et ceux sur le poisson salé: faveur injuste accordée à la richesse; que les droits d'entrée

l'ayant rendu moins défectueux qu'il ne l'étoit, et ses successeurs n'y ayant pas fait, à beaucoup près, autant d'améliorations qu'il en a reçu de lui, la confection de ce code financier doit être comptée parmi les grands services que ce ministre a rendus à la France.

Droits de Traite.

Les droits à percevoir sur la translation des denrées et marchandises d'un État à un autre, ou même d'une province à une autre, requièrent de plus grandes vues que les autres impôts, une connoissance plus étendue, une combinaison plus approfondie, des intérêts politiques, commerciaux, fiscaux. M. Colbert a mieux qu'aucun de ses prédécesseurs, entendu cette partie de finance, qu'il n'a cependant traitée qu'imparfaitement, à cause de la résistance que lui ont opposée les puissances étrangères, et les provinces privilégiées. Mais autant que l'ont permis ces obstacles, un ordre sage a été admis; les droits jusqu'alors perçus sur la circulation dans l'intérieur de l'Etat, ont, lorsqu'il a été possible, été reportés aux frontières; les droits qui avoient plusieurs dénominations n'en ont plus eu qu'une seule; les droits

---

dans les villes fussent au même taux sur des vins dont les prix sont inégaux; ce qui interdit cette entrée aux vins de foible qualité, etc. etc.

perçus dans divers bureaux ont été perçus en un seul; le taux de ces droits a subi la réforme la plus avantageuse au commerce, dans les relations avec l'étranger. Les droits sur l'importation et sur l'exportation ont été élevés ou restreints dans la proportion que requéroit la main d'œuvre et la navigation nationale; et par cette réforme, les manufactures et le cabotage de la France ont été tirés de l'anéantissement où les avoit plongés un régime vicieux. Le règlement donné en 1667 fut pour les étrangers, surtout pour les Hollandais, un coup de foudre; et ce fut, pour la France, le palladium de son industrie et de son commerce, et une imitation de l'acte de navigation de l'Angleterre.

Cependant lorsque Louis XIV (1678), par le succès de ses armes, et par nombre de victoires, devoit avoir du moins le droit de régler et de protéger le commerce de ses sujets, il fut obligé d'en sacrifier les avantages à la paix de Nimègue. Les Hollandais ne consentirent à la grande extension que reçut le territoire français, qu'à condition que le tarif récent, qui réprimoit les invasions de leur commerce et de leur navigation, seroit supprimé (1).

---

(1) Ce fut la seconde fois, pendant le règne de Louis XIV, que les intérêts commerciaux furent sacrifiés

Le refus de plusieurs provinces de renoncer à des prérogatives dont l'intérêt de l'Etat exigeoit l'abolition, et dont souvent l'intérêt particulier de ces provinces, bien entendu, conseilloit le sacrifice; l'exemption dans quelques provinces de droits perçus dans d'autres, ou l'inégalité de ces droits, forcèrent d'élever entre elles des barrières, qui d'un seul Etat en formoient plusieurs, ayant des intérêts indépendans, ou même contraires (1). Il fallut attendre que le progrès des lumières, fortifiant le gouvernement, l'autorisât à faire le bien de la nation.

Le commerce reçut une grande extension par l'établissement de l'entrepôt, qui permit la réexportation des marchandises à l'étranger, en exemption de droits; et par l'établissement de ports francs, qui, dans leur enceinte, admettent des genres de commerce interdits dans l'intérieur de l'Etat, qui ne se ressent point de cette licence.

---

aux intérêts politiques. A la paix de Westphalie, quand les Hollandais, en faisant leur paix avec l'Espagne, avoient cessé d'avoir besoin des secours de la France, ils l'avoient forcée à révoquer une loi de 1629, qui gênoit leur commerce, et défendoit de frêter, dans les ports de France, des navires étrangers.

(1) On distinguoit des provinces absolument françaises, des provinces réputées étrangères, des provinces dénommées étrangères réelles.

Régie et Recouvrement des Impôts.

Dans la régie et le recouvrement des impôts, les vieilles formes adoptées lors de l'établissement de ces impôts, ont été maintenues malgré leurs défectuosités.

Presque tous les impôts, à l'exception de la taille, ont été affermés, d'après le préjugé, dans lequel on étoit alors, que cette méthode étoit nécessaire pour donner à la perception de l'activité, et pour assurer l'acquit de la dépense publique; et par cette fausse considération on privoit l'Etat d'une portion des revenus qui auroient dû entrer dans ses coffres; on livroit les contribuables à la rapacité financière, et à la stricte exécution des lois fiscales, dont la modération est souvent prescrite par des considérations d'équité et de bien public.

Il fut de nouveau ordonné, ainsi que l'avoit prescrit M. de Sully, que les fermes seroient adjugées à l'enchère, quoique cette forme soit difficilement praticable dans quelque pays que ce soit, et plus particulièrement dangereuse en France par l'imprudente avidité des enchérisseurs.

Les sous-fermes, d'usage dans le temps de M. de Sully, furent aussi maintenues, quoique ce soit un mode de perception très vicieux; puisque les gains des sous-fermiers forment

une déduction de plus sur les revenus de l'Etat, et que la division des intérêts empêche une collaboration qui rend le recouvrement plus économique.

Autres Droits.

Indépendamment des impôts dont nous venons de donner l'esquisse, le revenu de l'Etat fut accru par la création de plusieurs autres droits, ou par l'exhaussement de leur taux; et dans cette classe est singulièrement remarquable un droit de timbre sur le papier, qui excita alors des séditions en Bretagne et en Guyenne, et qui depuis a reçu une grande extension, et dans ces derniers temps a formé une des mines les plus riches qu'ait exploitée la finance.

Avant M. Colbert, un droit d'entrée étoit établi sur le tabac; il le convertit en un droit de vente exclusive, qu'il afferma 500,000 liv., et dont, un siècle après, l'industrie financière a tiré soixante fois autant. Cependant il ne voyoit pas favorablement ce genre de droits, et il regrettoit que pour faire valoir ce privilége, le sol de plusieurs provinces fût privé d'une riche production; et que de quelques provinces où cette culture restoit permise, il se fit dans les autres des versemens frauduleux; et enfin que l'achat

de cette drogue chez l'étranger établit en sa faveur une créance sur la France.

Domaines.

Les domaines corporels de l'Etat, objet peu considérable, mais objet primitif du revenu public, furent régis avec plus d'attention et plus d'intelligence qu'ils ne l'avoient été jusqu'alors. M. Colbert sentit l'inconvenance de laisser subsister une empreinte d'inaliénabilité sur tout genre de valeur qui formoit une propriété de la couronne; et suivant la voie tracée par M. de Sully, qui déjà s'étoit élevé au-dessus des préjugés superstitieux des hommes de loi, qui consacroient des propriétés minutieuses, il étendit l'affranchissement de l'inaliénabilité à tout genre de propriétés domaniales dont la régie donnoit lieu à de grands frais, et qui étoient de nature à pouvoir plus facilement être mises en valeur par l'industrie des particuliers.

Mais autant il étoit expédient de faire de tels sacrifices, autant il étoit sage de prescrire une sage régie des bois domaniaux; partie considérable des productions forestières de la France, et dont le bon état est intéressant pour le service de tous les arts qui ont besoin de l'action du feu, pour la construction des bâtimens, et surtout pour la marine: leur exploitation fut ré-

glée de manière à les porter à leur plus grande valeur, et à les adapter aux besoins nationaux. L'importance de ces produits de la terre autorisa à mettre de grandes gênes à la propriété privée; les coupes prématurées furent défendues; l'avidité des jouissances fut contenue, et l'intérêt individuel étant subordonné à l'intérêt général, sur un certain espace de terrain on fut obligé de conserver un certain nombre de grands arbres, et par préférence ceux qui promettoient une plus belle crue. Les bois ecclésiastiques ou communaux furent soumis à un régime encore plus sévère : la coupe d'une grande partie de ces bois fut interdite jusqu'à ce qu'ils fussent parvenus à un tel degré de valeur qu'elle ne fût plus susceptible d'accroissement ; et pour favoriser la restauration et la prospérité de la navigation, la marine eut sur les bois qui pouvoient lui convenir un droit de préférence. N'y auroit-il point eu un meilleur plan à suivre dans cet aménagement des bois et le régime de leur exploitation? C'est le sujet de plusieurs problèmes économiques et administratifs; mais ce qui n'est point incertain, cest que M. Colbert a prescrit un régime mieux conçu que les précédens, et le plus sage qui fût connu de son temps.

Crédit.

M. Colbert n'a point porté dans la création et la direction du crédit, des vues aussi grandes et aussi sages que dans les autres parties de son administration : d'abord il méconnut la nécessité de ce moyen de puissance, qui dans la lutte des nations change la proportion de la force respective de leurs richesses ; et quand il fut forcé d'y recourir, il ne sut point en manier les ressorts.

Sous le ministère de M. Fouquet, l'Etat avoit subi une telle usure dans les prêts qui lui avoient été faits, que pour élever une digue insurmontable contre ces désordres, M. Colbert fit rendre un arrêt du conseil, qui défendit aux traitans, sous peine de mort, de faire désormais des avances de deniers au roi. Un long temps ne se passa pas sans qu'il fût obligé de recourir à ces avances, et il voulut alors faire révoquer cette prohibition ; mais il en fut détourné par un conseil sage : on lui fit entendre que cette révocation donneroit plus d'éclat à sa faute, qu'il étoit plus sage de laisser tomber dans l'oubli une disposition décréditée par l'impossibilité de l'exécution, et par la sévérité monstrueuse de la peine prononcée : en conséquence il fut procédé à de nouveaux emprunts sans faire mention de l'arrêt, comme s'il n'avoit pas existé ; il subsistoit encore lors de

la révolution, et depuis 1660 tous les gens d'affaires ayant fait des avances au roi, avoient encouru la peine de mort pour avoir rendu à l'Etat un service nécessaire. L'indignation que M. Colbert avoit conçue de l'abus du crédit fut sensible, dans la perte qu'il fit subir aux créanciers de l'Etat : les rentes données en paiement aux traitans et aux fournisseurs, furent supprimées par forme de confiscation ; les rentiers au profit de qui avoient été constituées les rentes à bas prix, furent contraints de payer un supplément ; et même après ce paiement, ne furent pas exempts de traitemens rigoureux ; comme les rentes nouvellement créées étoient suspectes de fraudes d'après la corruption du ministère de M. Fouquet, elles furent supprimées, sauf à pourvoir au remboursement de celles qui auroient été légitimement acquises, et sur le pied de leur acquisition ; les débiteurs de l'Etat qui avoient été admis à se libérer en papier au lieu d'espèces réelles, furent obligés de payer de nouveau, sauf, pour le papier qu'ils avoient fourni, une déduction sur le pied du cours de la place au temps du paiement ; d'anciennes rentes qui avoient déjà souffert des réductions en subirent encore de nouvelles, qui plus ou moins fortes suivant la nature des rentes, furent portées pour quelques-unes jusqu'à moitié du capital ; pour quelques

autres, la réduction fut encore plus forte; et ensuite ces rentes furent remboursées non sur le pied de leur constitution originaire, ni même sur le pied de leur réduction, mais proportionnément au cours qu'elles avoient dans le commerce depuis ces réductions; et encore les arrérages de ces rentes ainsi réduites et morcelées, ne furent point payés exactement. Cependant la guerre de 1672, et l'obligation dans laquelle fut M. Colbert de recourir à de nouveaux emprunts, forcèrent à plus de ménagemens pour les créanciers de l'Etat qui furent servis plus exactement de leurs rentes: à la paix, les rigueurs recommencèrent, mais furent bien moindres et moins contraires à l'équité.

Une chambre de justice fut établie, qui découvrit de fausses ordonnances de comptant pour des sommes considérables; les traitans furent d'abord poursuivis criminellement à raison de leurs gains illégitimes; mais ensuite ils furent seulement condamnés à de fortes taxes, et encore, suivant un usage assez fréquent dans ces taxations, les plus riches ou les plus en crédit en obtinrent la décharge ou la réduction.

Des lettres de noblesse qui avoient été vendues, et qui depuis encore avoient été confirmées moyennant finance, furent supprimées, et les priviléges et prérogatives dont ces lettres avoient

donné une jouissance temporaire, tinrent lieu de remboursement.

La création d'offices moyennant finance, forme d'emprunt alors fort usitée, et plus onéreuse pour l'Etat que des créations de rentes, ayant fort multiplié ces offices, nombre furent supprimés. Cependant dans les temps de crise il y en eut encore des créations, mais d'un genre moins onéreux qu'il ne l'avoit été par le passé, et qui ne le fut par la suite.

Les créances sur l'Etat à des titres onéreux étant traitées si rigoureusement, il n'eût pas été juste que les dons ne se ressentissent point des sacrifices qu'exigeoit le salut de l'Etat, et les pensions subirent un retranchement d'un quart.

Lorsque M. Colbert fut forcé de revenir aux emprunts, les créanciers de l'Etat avoient été trop maltraités pour qu'ils prissent une grande confiance en l'auteur des rigueurs qu'ils avoient éprouvées; cependant l'aspect d'une sage administration et la nécessité de faire valoir leurs capitaux, les déterminèrent à les placer encore entre les mains du gouvernement; mais les rentes constituées ne furent jamais fort recherchées, et l'argent des gens d'affaires ne fut obtenu qu'à dix pour cent. Dans cette pénurie, M. Colbert imagina un nouveau genre d'emprunt, séduisant et commode pour le prêteur, mais gênant et dan-

gereux pour l'Etat. Une caisse fut établie (1674), où l'on pouvoit à volonté déposer et retirer ses deniers, avec un intérêt de cinq pour cent pendant le temps du dépôt; cette caisse fut d'une grande utilité pour le soutien de la guerre de 1672; et, à la paix de Nimègue, les fonds déposés montoient à 14,000,000, somme considérable pour ce temps.

Ce fut pendant cette guerre que les emprunts devinrent plus considérables, malgré la répugnance qu'y avoit M. Colbert; mais il ne fut pas le maître de les modérer. M. de Louvois vouloit qu'on y eût recours pour mettre à exécution les grands projets de guerres et de conquêtes qu'il avoit fait adopter à Louis XIV qui, avant de se déterminer entre ces deux ministres, fit intervenir dans cette discussion le premier président du parlement de Paris, M. de Lamoignon, lequel fut de l'avis des emprunts, et les fit prévaloir. En sortant de cette conférence, M. Colbert lui dit: « Vous triomphez, mais croyez-vous avoir fait » l'action d'un homme de bien? Croyez-vous que » je ne susse pas comme vous qu'on pouvoit » trouver de l'argent à emprunter? Mais con- » noissez-vous comme moi l'homme auquel nous » avons à faire, sa passion pour la représentation, » pour les grandes entreprises, pour tout genre » de dépense? Voilà donc la carrière ouverte

» aux emprunts, par conséquent à des dépenses
» et à des impôts illimités : vous en répondrez à
» la nation et à la postérité. »

Cependant la sage résistance de M. Colbert ne fut pas sans effet : elle prévint une exagération immodérée de la dette publique, et un accroissement exorbitant de la force armée, qui n'eut lieu qu'après son ministère, et fit l'effroi et le malheur de l'Europe, forcée par l'exemple de la France, de faire prendre les armes à un plus grand nombre d'hommes. Par la restriction des emprunts, par les moyens de libération employés, par les dispositions rigoureuses qui y furent jointes, la dette qui, lors de l'avénement de M. Colbert au ministère, étoit de 52,000,000, tandis que les revenus étoient de 89, n'étoit à sa mort que de 32.000,000, et les revenus de 105 : ainsi, dans la première époque, le revenu disponible n'étoit que de 32,000,000 ; à la seconde, il étoit de 83,000,000.

Dépense.

Sage dispensateur de la fortune publique, M. Colbert s'opposa avec courage à la dissipation des deniers royaux, dans lesquels il vouloit qu'on vit toujours l'empreinte de la sueur des contribuables, des mains de qui étoient tirés ces deniers. Mais en même temps il en disposa libé-

ralement et sans regret, toutes les fois que le bien public y fut intéressé.

Tantôt on le voit censurer la fréquence et la magnificence des camps de paix, qui n'étoient que de vains spectacles, infructueux pour l'instruction des gens de guerre, et ruineux pour les officiers auxquels ils donnoient le goût du luxe. Tantôt il tente de détourner Louis XIV de guerre et des conquêtes, et lui propose de donner une barrière à la France contre l'invasion de l'ennemi, en convertissant en république indépendante la Belgique, qui depuis fut réunie à la France. Du moins il parvint à empêcher que les richesses de l'Etat fussent englouties dans le gouffre de la guerre. L'année la plus dispendieuse de la guerre de 1672, ne coûta que 110 millions, tandis que dans la guerre suivante de 1689, il est des années qui ont coûté jusqu'à 180 et tant de millions (1).

S'agit-il d'assigner des fonds aux divers genres de dépense, la distribution en est faite dans la juste mesure de l'utilité; cependant avec des ménagemens pour les penchans d'un jeune prince amateur de l'éclat et de la représentation, mais avec les seuls ménagemens réputés indispensables,

(1) Il est vrai que, pendant cette guerre, il y eut une augmentation du taux de la monnoie, mais peu considérable.

pour faire à ce prix adopter l'ordre qu'il étoit essentiel d'établir. En 1666, temps de paix continentale et de guerre maritime, voici le plan de dépense que trace M. Colbert : « Votre Ma-
» jesté a quatre sortes de dépense à faire : la
» première et la plus nécessaire de toutes présen-
» tement, est la guerre de mer; la seconde, les
» affaires étrangères; la troisième, la guerre de
» terre; la quatrième, les dépenses du dedans
» du royaume, les plaisirs et les divertissemens
» de Votre Majesté.

» Je suis persuadé, Sire, que les deux pre-
» mières doivent marcher d'un pas égal, à l'ex-
» clusion, sans difficulté, des deux autres, qui
» ne doivent subsister que des restes, pour ainsi
» dire, de ces deux premières.

» La troisième doit aussi subsister s'il est pos-
» sible; mais comme elle doit avoir long-temps
» la préférence sur toute autre, elle peut bien
» souffrir quelque diminution dans un temps
» où elle n'est pas nécessaire.

» La quatrième doit souffrir toute la rigueur
» des retranchemens, et de toute l'économie
» possible, par cette belle maxime : *qu'il faut*
» *épargner cinq sols aux choses non nécessaires,*
» *et jeter les millions quand il est question de*
» *votre gloire.*

» Je déclare à Votre Majesté, en mon parti-

» culier, qu'un repas inutile de 3000 livres me
» fait une peine incroyable ; et lorsqu'il est
» question de millions d'or pour la Pologne, je
» vendrois tout mon bien, j'engagerois ma femme
» et mes enfans, et j'irois à pied toute ma vie
» pour y fournir, s'il étoit nécessaire. Votre
» Majesté excusera, s'il lui plaît, ce petit
» transport. »

C'est d'après cette impulsion vers tout ce qui offre un caractère de grandeur et d'utilité réelle, qu'ont été conçus tant de projets, tant de grandes entreprises, tant d'ouvrages dont ont résulté la force, la grandeur, la gloire, la prospérité de la France. Tout ce qui a été fait pendant le ministère de M. Colbert, par le moyen de l'argent, peut être considéré comme lui étant dû, au moins en partie, puisqu'il en a fourni les fonds, lorsqu'il n'en a pas tracé et conduit la direction. Sous ce ministère, un asile est ouvert aux défenseurs de la patrie devenus, par l'âge ou par les blessures, incapables de la servir (1); à toutes

(1) L'Hôtel des Invalides devoit-il être un palais ? Etoit-il plus convenable qu'il ne fût qu'un hospice bien approvisionné ? Tous les invalides devoient-ils être rassemblés ? N'auroit-il pas été plus utile qu'ils fussent dispersés dans les provinces, où ils auroient pu être de quelque utilité, où leur entretien eût été moins dispendieux, où la dépense de leur entretien eût versé des fonds dans des cantons qui

les extrémités de la France, des places fortes sont construites; vers le Nord, où elle est sans barrières naturelles, des barrières artificielles sont élevées plus fortes que des fleuves et des chaînes de montagnes, et de toutes parts elle est protégée par un rempart qui dans quelques parties est double et même triple; des ports de guerre, des ports de commerce sont creusés, agrandis, fortifiés; Dunkerque est acheté des Anglais; un canal est ouvert qui joint les mers Méditerranée et Atlantique; dans nombre de lieux, pour nombre d'objets, la nature est forcée, par des moyens aujourd'hui décrédités d'après le progrès des arts, mais qui étoient alors dans la classe de ce que l'industrie humaine produisoit de plus admirable; les manufactures, le commerce reçoivent des secours immenses; des fonds sont destinés pour tout ce qui est grand et réellement utile. Dans les monumens, objets des affections de M. Colbert, tout a un caractère de grandeur et de majesté; et il marque répugnance pour tout genre de dépense dont l'objet est minutieux et frivole, ou dont le succès se borne à violenter la

---

en manquoient? C'est M. de Louvois qui a dû peser ces questions, puisque c'est lui qui a fondé cet établissement; il n'est pas sans vraisemblance qu'il a sacrifié à une vanité que trop souvent Louis XIV prit pour de la grandeur.

nature. Laissons-le parler : à travers des expressions quelquefois d'une simplicité triviale, on trouve des idées et des sentimens élevés : « Votre » Majesté sait qu'au défaut des actions éclatantes » de la guerre, rien ne marque davantage la » grandeur et l'esprit des princes que les bâti- » mens; et toujours la postérité les mesure à » l'aune de ces superbes machines qu'ils ont éle- » vées pendant leur vie. Ah ! quelle pitié que le » plus grand des rois, et le plus vertueux de la » véritable vertu qui fait les grands princes, fut » mesuré à l'aune de Versailles; et toutefois il y » a à craindre ce malheur; et pour moi, j'avoue » à Votre Majesté que nonobstant la répugnance » qu'elle a d'augmenter les comptans, si j'avois » pu prévoir que cette dépense eût été si grande, » j'aurois été d'avis de l'employer en des ordon- » nances de comptant (1). Pendant que Votre » Majesté a dépensé de très grandes sommes en » cette maison, elle a négligé le Louvre, qui est » assurément le plus superbe palais qu'il y ait » au monde, et le plus digne de la grandeur » de Votre Majesté; et Dieu veuille que tant » d'occasions qui la peuvent nécessiter d'entrer » dans quelques grandes guerres, ne lui ôtent

(1) Dans les ordonnances de comptant, l'objet de la dépense n'est pas spécifié.

» les moyens d'achever ce superbe bâtiment, et » ne lui donnent pour long-temps le déplaisir » d'avoir perdu le temps et l'occasion. » Prophétie qui ne s'est que trop exactement accomplie! Cependant, c'est au règne de Louis XIV, et pendant ce règne presque uniquement au ministère de M. Colbert, que la France doit ses plus beaux monumens : aussi pendant le cours de ce ministère a-t-il été dépensé en bâtisse trois cent et tant de millions de ce temps-là.

Celui des beaux arts auquel on doit la construction de ces édifices, et qui par l'utilité de laplupart de ses ouvrages peut être rangé parmi les arts utiles, l'architecture, eut une académie.

Par les mêmes soins de M. Colbert se formèrent nombre d'établissemens qui enrichissent ou honorent une nation, singulièrement les institutions qui servent au progrès de l'esprit, et à la propagation des connoissances. Une académie est (1663) fondée pour l'observation des temps passés, par laquelle les générations qui ne sont plus, instruisent celles qui leur succèdent. En même temps cette académie est chargée du perfectionnement du style, dont le perfectionnement de la langue, déjà confié à l'Académie Française, n'est que l'initiation. Mais de toutes ces institutions académiques, celle qui mérite les plus grands éloges est celle des Sciences (1666);

manufacture de pensées qui, par la rectification et le développement de l'intelligence, améliore toutes les facultés de l'homme, et, par l'introduction de la théorie dans les arts, en étend la sphère et en vivifie l'action (1). Il est remarquable que Colbert qui a tant fait pour le progrès des lettres et des sciences, étoit fort ignorant; mais il avoit la connoissance qu'il est le plus important qu'aient les rois et les ministres, la notion qu'ont eue Charlemagne et Charles V, protecteurs signalés des sciences, la notion de la grande utilité de la culture de l'esprit humain.

Dans tout genre de sciences, de littérature, d'art, les succès sont récompensés; et les bienfaits pécuniaires ennoblis par cette destination,

---

(1) La première réunion de savans fut formée à Samarcande, dans le quinzième siècle; et sous la direction de cette société, la terre fut mesurée, et des tables astronomiques furent formées. Un siècle, un pays barbare, donnèrent à l'Europe un exemple qui ne fut suivi que plusieurs siècles après. En 1655, fut établie à Florence, par un médecin, une académie des expériences; en 1660, Charles II fonda, en Angleterre, la Société royale, dont les Transactions Philosophiques sont le dépôt le plus honorables des productions de l'esprit humain. Colbert suivit ces grands exemples; et, dans les Mémoires de l'Académie des Sciences, l'empire de la pensée est enlevé à l'Italie, et disputé à l'Angleterre.

ne sont pas seulement un avantage lucratif, mais un traitement qui honore. La munificence royale n'est pas circonscrite dans les limites de l'Etat : quelque pays qu'habitent le génie, les talens, les arts, ils sont atteints par les récompenses que leur accorde Louis XIV, qui par ses bienfaits semble s'ériger en monarque de l'univers. Au reste ces actes de générosité peuvent être réputés des actes d'équité; car puisque toutes les nations recueillent les fruits des productions du génie, des talens, des arts, toutes leur doivent récompense.

En même temps qu'éloge est dû à M. Colbert pour avoir donné l'exemple de cette bienfaisance royale pour une classe d'hommes qui jusqu'alors n'avoit presque toujours eu pour récompense que l'estime publique ; éloge lui est dû encore pour avoir rempli ce grand objet à bien peu de frais : cette dépense ne monta, annuellement, qu'à 67,500 liv. de pension, dont 53,200 liv. pour les nationaux, 16,300 liv. pour les étrangers; et en y comprenant les gratifications, elle s'éleva à 100,866 liv.; et il tira de ces foibles dons un si grand parti, qu'il en fit retentir toute l'Europe, intéressa à la renommée de Louis XIV cette classe d'hommes qui commande à l'opinion, et qui, par son suffrage, voilant les fautes de ce prince, et même ses injustices, augmenta et cimenta sa

puissance par l'admiration. Dans l'intérieur de l'Etat, les auteurs les plus célèbres, séduits par des bienfaits, devinrent des défenseurs et des instrumens du gouvernement, et, sans être privés d'une juste liberté, furent contenus dans une juste mesure (1). Nous ne pouvons nous empêcher d'observer une singularité surprenante :

---

(1) Mézerai en est l'exemple. Cet historiographe de France a exposé avec une grande liberté les droits de la nation, et les infractions qui en ont été faites; et en même temps, il a censuré avec malignité et âpreté l'origine des impôts, et l'extension irrégulière qui leur a été donnée. Ses idées sur les droits de l'homme et sur la constitution du pacte social de la France, faisoient alors peu d'impression sur les esprits; mais la critique des impôts attiroit plus l'attention, et étoit beaucoup plus accueillie. M. Colbert fit dire à Mézerai « que le roi étoit trop juste » pour craindre la vérité; trop grand et trop généreux » pour s'opposer à sa promulgation; mais que Sa Majesté » ne lui donnoit pas une pension pour qu'il s'érigeât en » critique amer des impôts, sur le produit desquels il » étoit payé, et qu'il falloit que ses écrits ne dégénérassent plus en une satire de la finance. » Mézerai n'ayant point tenu compte de cet avertissement, la moitié de sa pension fut retranchée : alors il publia qu'il ne se contenoit dans ses observations que parce qu'il y étoit forcé. De ce moment le reste de la pension fut supprimé; et les gens de lettres, ses confrères, loin de le défendre ou de le plaindre, approuvèrent ce traitement.

quoique Louis XV ait donné aux sciences et aux lettres beaucoup plus que n'a donné Louis XIV, presque toutes les plumes ont été contre son gouvernement, et il y a eu une interversion dans le caractère littéraire telle, que tandis que le satirique Boileau a été un flatteur déterminé de Louis XIV, le panégyriste Thomas a constamment été le censeur des opérations des ministres de Louis XV.

Création des Valeurs alimentaires des Impôts.

Le moyen le plus efficace d'accroître les contributions, sans empirer le sort des contribuables, est de faire prospérer la population, l'agriculture, les arts, le commerce, valeurs alimentaires des contributions. Ce fut un but dont M. Colbert reconnut toujours la sagesse et l'importance, mais qu'il ne put pas toujours suivre, et dans la poursuite duquel quelquefois il s'égara.

Il favorisa la population en diminuant le nombre des communautés où des vœux religieux qui prescrivent le célibat, et en accordant des prérogatives aux gens mariés ; il porta mêmes ces avantages jusqu'à donner des pensions aux pères de nombreuses familles (1); mais comme les bienfaits du gouvernement ne confèrent point les

(1) Les pères de douze enfans vivans.

qualités prolifiques, il ne tarda pas à reconnoître l'illusion de ces concessions, et les révoqua.

La multitude des habitans seroit un avantage stérile ou même onéreux, s'il n'en étoit pas tiré parti par un sage emploi; et le plan de M. Colbert étoit que le plus grand nombre possible des hommes fût employé à quatre professions : culture, arts mécaniques et commerce, service militaire, navigation; et qu'il ne fut pourvu aux autres professions qu'avec parcimonie, et après qu'il auroit été fait au profit de celles-ci, le prelèvement qu'exigeoit leur succès.

L'agriculture que M. de Sully considéroit comme la base de la richesse nationale, éprouva de la part de M. Colbert un traitement favorable, en ce qu'il tint toujours à un taux fort modéré les tailles qui portent principalement sur la culture; mais il lui fit un préjudice essentiel en tolérant une police insensée sur le commerce des grains, en souffrant que les cours de justice réservassent à la consommation de leur territoire les blés produits dans ce territoire, et qu'elles défendissent de faire des magasins qui sont évidemment nécessaires pour transmettre la surabondance d'une récolte à la stérilité d'une mauvaise année. Il tomba encore dans une erreur pernicieuse en ce qu'il ne permit point l'exportation des grains dans les années d'abondance,

ce qui priva le cultivateur du fruit de ses peines, et découragea la culture ; mais par cette méthode il favorisa les manufactures, objet de son affection.

On a beaucoup censuré ces réglemens sur la fabrique ; et on a représenté ce ministre comme un législateur minutieux, qui vouloit étendre sa puissance sur les procédés des arts ; mais dans la vérité il n'a fait que sanctionner et légaliser l'opinion et le vœu des fabricans ; et ses réglemens ont formé une facture légale, qui a donné à l'acheteur notice et garantie de la composition des ouvrages. La bonté de cette méthode est prouvée par ses succès ; car c'est à compter de son introduction dans la fabrique, que les manufactures françaises ont prospéré, sont entrées en concurrence avec les manufactures hollandaises et anglaises, et même ont eu sur elles la supériorité. Il existe encore un trophée de cette victoire manufacturière, en ce que les draps français, envoyés dans le Levant, portent le titre de draps Londrins ; et sur la foi de la marque, sont achetés et envoyés jusqu'au fond de la Perse, sans que les ballots qui les contiennent soient ouverts. Peut-être cependant eût-il été sage et expédient de stimuler une industrie novatrice, en permettant, sans déroger aux réglemens, une fabrique qui en fût indépendante, pourvu que

les ouvrages qui en proviendroient portassent une empreinte d'irrégularité.

C'est sur la partie du commerce qu'on peut avec plus de raison reprocher à M. Colbert son système de contrainte, et sa méthode des priviléges : il livra à des compagnies exclusives, non-seulement le commerce de l'Inde et du Levant, dont la nature donne un motif ou un prétexte à cet exclusif, mais l'établissement des colonies dans les Indes Occidentales, et nombre d'autres entreprises. La circulation intérieure fut aussi gênée par une perception de droits sur les marchandises qui passoient des provinces sujettes aux aides, à d'autres qui refusoient de s'y soumettre, quoiqu'assurées d'une indemnité qui auroit compensé avantageusement pour elles cette augmentation de charges ; la fixation de ces barrières entre les diverses parties de l'Etat auroit été inexcusable, si elle n'avoit pas été indispensable ; mais toutes les fautes de M. Colbert n'ont pas été forcées par des obstacles à des dispositions plus sages.

Malgré ces fautes, nul ministre n'a aussi essentiellement que lui servi le commerce, non-seulement, comme nous l'avons observé, par l'ouverture des communications les plus importantes, et par l'exhaussement et l'allégement de divers impôts, dans la combinaison la plus favorable,

mais encore par l'interdiction des relations des Hollandais avec les îles françaises de l'Amérique. Il l'a servi par les prêts et les dons faits à presque toutes les nouvelles compagnies de commerce, et dans les cas de perte par l'abandon des sommes avancées. Il l'a servi en donnant à l'administration, pour base de ses décisions, l'opinion d'une assemblée des commerçans du royaume les plus éclairés. Il l'a servi en réduisant au denier vingt l'intérêt de l'argent qui étoit avant lui au denier dix-huit, suivant la loi; et suivant le cours des affaires à un denier beaucoup plus fort. Il l'a servi indirectement, mais efficacement par la réforme de l'ordre judiciaire; car ce fut lui, et non le chancelier, qui en conçut le projet, et posa les bases du code civil de 1667. La propriété étant moins long-temps incertaine par l'abréviation des contestations portées dans les tribunaux, les procédures dont les frais corrodent les produits du sol et de l'industrie étant mieux réglées et moins dispendieuses, les transactions du commerce furent plus assurées, et, affranchies de ce genre d'impôt judiciaire, laissèrent une plus grande marge aux charges du fisc.

Enfin, on doit placer au rang des plus grands services que M. Colbert ait rendus à l'industrie et au commerce, la tolérance dont il a fait jouir

une des classes de la nation la plus industrieuse, par sa résistance constante et vigoureuse aux injustices dont après lui les protestans ont été les victimes, et dont il a résulté pour l'Etat une si grande perte d'hommes, d'industrie, et de richesse. Madame de Maintenon fait dans ses lettres une censure de M. Colbert, qui en est le panégyrique. Elle mande : « Il n'y aura » plus qu'une religion dans le royaume, c'est le » sentiment de M. de Louvois ; et je le crois là-» dessus plus volontiers que M. Colbert, qui ne » pense qu'à ses finances, et presque jamais à » la religion. » M. Colbert étoit fort religieux ; mais l'événement a fait connoître s'il avoit raison de ne point confondre les principes de l'administration avec ceux de la religion, et de ne point persécuter au nom de Dieu.

Pour avoir une idée juste des grandes vues de M. Colbert, il ne faut pas se borner à l'appréciation de ce qu'il a fait, mais apercevoir ce qu'il a projeté, et qu'il n'a pu exécuter à cause du malheureux penchant de Louis XIV pour le luxe et pour la guerre. Dans un Mémoire que M. Colbert, quelques années avant sa mort, remit au roi, il trace ses projets : diminuer le prix du sel et des droits d'aides ; mettre le sel au même prix dans tout le royaume ; établir de

même un niveau entre les droits d'aides, proportion gardée de la valeur des denrées et des marchandises ; diminuer le nombre des offices, onéreux par les priviléges qu'ils donnoient, et par l'obstruction que leur multiplicité mettoit à l'expédition des affaires ; il excluoit pour toujours les affaires extraordinaires, parce qu'elles se résolvent en charges plus onéreuses que des impositions ; les seuls droits dont il proposoit l'augmentation, étoient les droits d'octrois à l'entrée des villes ; droits qui en effet frappent plus que les autres sur la richesse, mais qui, dans certaines villes, se concilioient mal avec son plan de favoriser les manufactures.

La plupart de ses idées sont grandes, saines, justes; cependant toutes ne peuvent obtenir approbation. Quelques-unes des suppressions qu'il proposoit, ou ne devoient point avoir lieu, ou ne devoient être que des réductions ; et quelques réformes pouvoient être suppléées par des modifications. Il vouloit supprimer le droit sur le tabac et le droit sur le timbre, et ne prévoyoit pas le grand parti qui en a été tiré depuis ; il n'a point connu le caractère du véritable impôt territorial, qui de nos jours a été conçu avec une grande sagacité ; il a maintenu les sous-fermes, qui ne sont qu'une addition inutile et évidente des frais de recouvrement ; et il

n'a point imaginé de rapprocher la forme des impôts de la forme de la régie, préférable toutes les fois qu'elle est possible; il eût aussi été à désirer qu'il n'eût pas tant gêné la vente des produits du sol pour favoriser les manufactures par le bas prix des denrées; enfin, on voit avec regret qu'il n'ait pas saisi l'idée de la correspondance entre les impôts et les emprunts, et la distinction du genre des besoins qui doit faire employer l'un ou l'autre de ces moyens; et qu'il n'ait pas vu comment l'emprunt doit suppléer l'impôt, comment l'impôt doit servir de base au paiement des arrérages et au remboursement de l'emprunt.

Génie.

Les défectuosités qu'on peut observer dans les conceptions de M. Colbert, ne peuvent empêcher l'admiration due à son génie; ses erreurs appartiennent à son siècle, ses grandes idées n'appartiennent qu'à lui. Sans s'arrêter à des considérations partielles, qu'on contemple le résultat de son administration, on est frappé d'admiration et de respect en le voyant embrasser dans sa pensée presque tout ce qui peut contribuer au bonheur de l'homme, et à la prospérité d'un Etat. Les contributions les plus onéreuses allégées, toutes mieux ordonnées; leur répartition et leur recouvrement réglés avec plus

d'intelligence; les domaines portés à une plus grande valeur, l'Etat plus riche et le peuple moins pauvre; les arts florissants, les villes embellies; des palais magnifiques, de superbes édifices, de grands monumens s'élevant de toutes parts; une communication pratiquée entre les mers Atlantique et Méditerranée; des ports creusés; les spéculations du commerce étendues, le Français n'étant plus, pour ses besoins et ses jouissances, tributaire de l'étranger, qui au contraire le devient de son industrie; les Etats Européens en possession d'approvisionner les autres parties du monde ayant un concurrent, et dans quelques parties étant supplantés; enfin la France tirée de l'infériorité dans presque tous les genres d'industrie et de commerce; et élevée au premier rang, et le peuple français formant un peuple nouveau, voilà l'œuvre de Colbert. Et après la puissance divine qui crée, la puissance la plus bienfaisante est celle qui rectifie, anime, fait fructifier ce que la nature n'a livré que brut, imparfait, stérile.

Les grands services qu'il a rendus ne se sont pas bornés aux objets de finance, mais se sont étendus à tous les objets d'administration qui lui ont été confiés: à peine la marine est-elle entre ses mains, qu'elle sort comme par miracle de l'anéantissement, et la France se place au rang

des premières puissances maritimes. Cependant ce seroit concevoir une idée bien fausse de ce grand homme, que de se le figurer comme un de ces êtres qu'on se représente doués par la nature de facultés presque surnaturelles, et qui par la seule force de la pensée, et par une inspiration subite, sans le secours de l'étude, de l'expérience, de la méditation, s'élèvent subitement à la notion de vérités soustraites aux regards du reste des hommes; si ces sortes d'êtres existent, M. Colbert étoit loin de leur ressembler: sa conception étoit lente, et avoit besoin d'être aidée par la réflexion et même par la méditation; la supériorité de ses vues et ses succès n'ont été dus qu'à la faculté d'une longue contention d'esprit, à une persévérance infatigable dans le travail (1), à une observation continuelle des

(1) M. Colbert ne connoissoit ni les plaisirs, ni même le repos, que celui qu'exige absolument la foiblesse de la nature humaine : il donnoit au travail tout le temps que ne lui enlevoient pas les relations qu'exigeoient ses places; il voulut apprendre le latin, et n'ayant point de temps à donner à cette étude, quand il sortoit, il faisoit monter dans son carrosse un savant qui, pendant le temps qu'il étoit en voiture, lui donnoit des leçons de cette langue.

Il exigeoit de tous ses subordonnés la même assiduité au travail, et obligeoit ses commis à se rendre à leurs bureaux à cinq heures et demie du matin, les y retenoit

faits, à une grande perspicacité dans la découverte des effets des institutions. Qu'on suive le cours de son administration, on y trouve un perfectionnement graduel et sensible, et les institutions des derniers temps de son ministère sont fort supérieures à ce qu'ont été celles des premières années. En dernier résultat, nul ministre des finances ne s'est plus élevé au-dessus de ses prédécesseurs; et ceux de ses successeurs qui ont eu la plus brillante réputation ne l'ont surpassé que dans quelques parties. Voilà le sym-

---

jusqu'à une heure et demie, leur donnoit une heure et demie pour dîner, et depuis trois heures ils restoient à leurs bureaux quelquefois jusqu'à onze : ainsi il y avoit des jours où sur les vingt-quatre heures ils en avoient seize de travail.

M. Desmarets, son neveu, intendant des finances, avoit un travail réglé avec lui qui étoit fixé à sept heures du matin, été et hiver : un jour, à Saint-Germain, il ne se rendit chez M. Colbert qu'à sept heures un quart; M. Colbert, sans lui parler, le mena vers la pendule, et lui montra l'heure. M. Desmarets lui dit : « Mon oncle, il » y a eu hier un bal au château qui a duré fort tard; les » suisses n'étoient pas levés, et m'ont fait attendre un quart » d'heure. — Il n'y avoit, répondit M. Colbert, qu'à vous » présenter un quart d'heure plutôt, vous auriez attendu, » et vous vous seriez rendu à l'heure donnée. » Un tel ministre peut être désagréable pour les personnes qui ont à traiter avec lui, mais l'Etat est bien servi.

bole et la preuve du génie. On a dit de Louis XIV que c'étoit un homme prodigieux; cette dénomination peut s'étendre à M. Colbert; et même c'est à lui surtout que Louis XIV doit d'avoir été ainsi jugé.

Caractère.

Quelque répugnance qu'on éprouve à reconnoître de grands torts dans un grand homme, on ne doit point se permettre de taire ni même d'affoiblir la vérité qui, en circonscrivant l'admiration, la consolide dans la sphère dans laquelle elle est concentrée. D'ailleurs, il faut que les hommes puissans sachent que s'ils peuvent se soustraire à la justice des lois, ils ne peuvent échapper à celle de l'opinion. Le caractère de M. Colbert a été inculpé; et louable et sublime sous nombre de rapports, il n'est pas, sous tous, à l'abri de la censure. Une ambition illimitée étoit la base de son caractère : d'homme d'affaires du cardinal Mazarin, devenu ministre des finances du roi, il a ensuite réuni sur sa tête un double ministère, et prétendoit encore à la première dignité de l'Etat, à celle de chancelier; c'est pour s'en ouvrir la voie qu'il se fit recevoir avocat. Cette passion absorboit et anéantissoit en lui toutes les autres affections; et si elle a été le mobile des grands efforts par lesquels il a acquis tant

de gloire, et servi si essentiellement sa patrie; elle ne lui a pas toujours permis de respecter assez scrupuleusement les règles de la morale. Il faut observer d'abord, toutefois sans lui en faire un crime, la finesse et même la ruse qu'il employa pour s'élever d'un état très-subalterne à celui de ministre des finances. Il ménagea cette transition avec art : d'abord il ne prit que le titre de *commis royal;* il parvint ensuite à être intendant des finances, place dans laquelle il avoit plusieurs confrères, qui tous travailloient avec le roi. Pour acquérir de l'ascendant sur eux, il imagina d'acheter l'office de contrôleur-général des finances, office comptable, et qui par cette raison sembloit incompatible avec des fonctions d'administration, mais office d'une grande importance pour M. Colbert, en ce que, par une vérification de comptabilité, cet office donnoit notion de toutes les ordonnances tirées sur le trésor, de quelque département des intendans des finances qu'elles émanassent. Par cette connoissance, M. Colbert s'érigea auprès du roi en censeur de toutes les opérations de finance; et s'étant rendu le réformateur de ses confrères, il ne tarda pas à devenir leur supérieur.

On est disposé à voir avec indulgence les procédés de l'ambition pour parvenir aux premières places, lorsque le résultat de cette ambition est

de rendre de grands services à l'Etat ; mais cette indulgence ne peut s'étendre jusqu'aux manœuvres qu'a employées M. Colbert pour perdre M. Fouquet: il s'est conduit vis-à-vis de lui avec une dissimulation et un artifice qu'il est difficile de concilier avec la loyauté et la bonne foi, et il l'a poursuivi avec une violence que ne peut avouer l'équité (1). Il n'est pas plus excusable dans

(1) M. Colbert, du vivant du cardinal Mazarin, aspiroit à l'administration des finances, et cherchoit secrètement à ruiner M. Fouquet dans l'esprit du premier ministre : il lui avoit nui, mais n'avoit pu le perdre; il se réconcilia avec lui en apparence, mais l'espionna et lui tendit des pièges A la mort du cardinal, admis à la confidence du roi, il recommença ses manœuvres avec plus de succès, et fit connoître au roi, ce qui étoit très-vrai, que M. Fouquet faisoit une déprédation énorme des finances. Ce ministre avoit dépensé dix-sept millions à son château de Vaux, des sommes immenses dans ses autres maisons ; il prodiguoit l'argent à ses maîtresses, donnoit des pensions et des gratifications à tous les courtisans ou aux gens en crédit qui pouvoient le servir ; il avoit fait fortifier Belle-Isle qui lui appartenoit, et il y entretenoit une petite garnison. M. Colbert se servit de cette indiscrétion pour inspirer au roi des soupçons, pour lui persuader ce qu'on ne pouvoit faire croire qu'à un jeune prince sans expérience, et indisposé contre son ministre par d'autres considérations : il lui fit croire que M. Fouquet avoit le projet de se rendre souverain de Bretagne. Louis XIV, dans une conférence particulière avec le premier président de La-

nombre de procédés, et singulièrement dans son ingratitude envers le chancelier Le Tellier, dont

---

moignon, dit qu'il avoit eu avis de ce projet de M. Fouquet; et cette confidence est rapportée dans la vie de ce premier président. Pour perdre irrémissiblement un homme si puissant, M. Colbert projeta de lui faire faire son procès; mais comme M. Fouquet étoit procureur-général du parlement de Paris, il étoit à craindre qu'il n'y trouvât une grande faveur; d'autre part, le parlement n'auroit pas souffert qu'un de ses membres fût jugé par une commission. Pour lever ces obstacles, M. Colbert se servit de l'amitié apparente dans laquelle il étoit avec M. Fouquet, pour lui persuader de remédier à la détresse des finances, en vendant sa charge de procureur-général, et en faisant porter le prix de cette charge au trésor royal : ce qui lui feroit un grand honneur et un grand mérite auprès du roi. M. Fouquet ayant suivi ce conseil, fut arrêté et livré à une commission. M. Pélisson a aussi imputé à M. Colbert, mais peut-être mal-à-propos, d'avoir, depuis la détention de M. Fouquet, retiré de dessous les scellés apposés sur tous ses effets, quelques papiers qui pouvoient compromettre la mémoire du cardinal Mazarin, et peut-être M. Colbert lui-même, mais qui servoient à la justification de l'accusé. On a reproché à M. Colbert, avec plus de certitude, la composition de cette commission dans laquelle il fit entrer plusieurs de ses parens et de ses amis, un acharnement évident contre l'accusé, et le traitement rigoureux qu'éprouvèrent les commissaires qui ne se conformèrent pas à ses vues. Ce qui fut très-surprenant, c'est que, malgré tous ces moyens, quoique suivant le rapport de M. D'Or-

il avoit été le commis, et à qui il devoit sa fortune; et dans l'inimitié violente qu'il eut toujours contre M. de Louvois, fils de ce chancelier, son bienfaiteur (1).

On s'est permis, du vivant de M. Colbert, d'attaquer sous un autre rapport sa probité, et de l'accuser d'infidélité dans l'administration des finances; mais c'est une accusation dont il a démontré la fausseté dans un Mémoire remis

---

messon, qui fut aussi favorable à M. Fouquet qu'il pouvoit l'être, ce ministre parut convaincu de déprédations immenses et de manœuvres criminelles, la commission, influencée par l'opinion publique, par l'affection qu'inspiroit le coupable, par l'intérêt du grand nombre de personnes qui en avoient reçu des bienfaits, le traita avec une indulgence qu'il ne méritoit pas, et ne le condamna qu'au bannissement hors du royaume : peine qu'il étoit bien extraordinaire d'infliger à un homme qui avoit le secret de l'État. Et afin que rien ne manquât à la singularité de cette affaire, par un acte de puissance tyrannique sans exemple, la peine prononcée par les juges fut commuée par le roi en une peine plus grave, la prison perpétuelle !

(1) M. Colbert avoit été commis de M. Le Tellier, secrétaire d'État de la guerre, et depuis chancelier. M. le cardinal Mazarin, cherchant quelqu'un à qui il pût confier l'administration de ses biens, M. Le Tellier qui connoissoit les talens et l'application de M. Colbert, le plaça auprès du cardinal, se flattant par ce choix de s'assurer d'un serviteur auprès du premier ministre.

au roi, où il a justifié sa fortune qui étoit très-considérable; mais qui n'avoit que des sources légitimes. Cependant son administration n'a pas été exempte de prévarications, mais qui ne pouvoient être imputées qu'aux personnes qui travailloient sous ses ordres, et qui ne furent pas assez surveillées (1).

On cherchoit à lui trouver des torts, et il donna lieu à cette disposition par ses défauts et même par ses vertus : car, fidèle au devoir de

---

(1) La fortune de M. Colbert montoit, en 1683, à plus de dix millions, monnoie de ce temps; mais il en mit l'origine sous les yeux du roi, et il démontra que, malgré les grands établissemens qu'il avoit faits, et de grandes dépenses en bâtimens, car alors les ministres n'en faisoient pas de très-grande pour la table, il avoit pendant vingt-deux ans d'administration, par les appointemens de ses places et par les bienfaits du roi, pu acquérir une si grande fortune. Il n'en fut pas ainsi de ses sous-ordres : leurs déprédations éclatèrent après sa mort. M. Desmarets, son neveu, et intendant des finances, ayant le département des monnoies, fut convaincu d'avoir gagné 40,000 livres sur une refonte de monnoie, et fut obligé de restituer cette somme. Bellinsani, premier commis de M. Colbert pendant douze ans, fut arrêté et convaincu d'avoir gagné 500,000 livres par des pots de vin, ou pour intérêts secrets dans des affaires de finances; et il allégua, mais vraisemblablement pour s'excuser, que M. Colbert avoit eu connoissance de ces profits illicites.

sa place, il défendit avec une grande fermeté les intérêts de l'Etat contre toutes les prétentions individuelles. Peut-être aussi a-t-il dû une partie de ses ennemis et de ses contradicteurs à l'inimitié qui exista toujours entre lui et M. de Louvois, lequel, maître des fortunes militaires, entraînoit dans ses sentimens presque tous les gens de la cour qui étoit alors en possession de faire adopter ses opinions par la masse de la nation. D'ailleurs, M. Colbert déplaisoit par son ton et ses manières : quoiqu'il ne fût point dur dans ses sentimens, il l'étoit dans ses formes : un air humoriste et rébarbatif, un front renfrogné qui avoit acquis de la célébrité, une sécheresse dans les discours et une rudesse dans les manières que donnent le cabinet et l'habitude des affaires, le manque des tournures qui ne s'acquièrent que dans la société des personnes d'un rang élevé, un despotisme offensant dans le soutien de ses opinions. Quoiqu'il fut très-disposé à consulter avant que de se déterminer, quand il avoit pris un parti, il ne toléroit aucune contradiction, ni même aucune représentation, et n'y voyoit que de la méchanceté ou de l'ignorance (1).

---

(1) On ne peut donner du caractère de M. Colbert une idée plus juste que celle qu'en a tracée le premier président de Lamoignon, qui voyoit tout avec modération et

Les mémoires même qu'il mettoit sous les yeux du roi portoient ce caractère de despotisme, de

---

justice, et jugeoit avec impartialité les personnes même qui lui déplaisoient, et dont il avoit à se plaindre. « M. Colbert, dit-il, est un des esprits du monde les » plus difficiles pour ceux qui ne sont ni d'humeur ni » d'état à lui être entièrement soumis : cela vient plutôt » de son humeur, que d'aucune mauvaise volonté ; mais » cette humeur est capable de produire de bien mauvais » effets ; car il la suit entièrement, et il se fortifie dans » ses défauts par ses bonnes qualités ; et comme il est » plein de la connoissance des services qu'il rend, les- » quels sont en effet très-grands, et tels que je crois qu'il » n'y a personne qui pût travailler avec plus d'application, » avec plus de fidélité et de capacité, même avec plus de » succès, pour dégager les finances du roi, pour en ôter » les abus, et y établir un ordre excellent ; cette connois- » sance lui fait croire que tout ce qui ne suit pas ses sen- » timens est mauvais, qu'on ne peut le contredire sans » ignorance ou sans malignité ; et il est si persuadé que » toute la bonne intention est chez lui ; qu'il ne peut pas » croire qu'il s'en puisse trouver chez les autres, à moins » qu'ils ne se rangent entièrement de son avis. C'est ce qui » le porte à vouloir trop fortement ce qu'il veut, et à em- » ployer toutes sortes de moyens pour parvenir à la fin qu'il » s'est proposée, sans considérer que, bien souvent, les » moyens sont tels qu'ils peuvent rendre mauvaise la meil- » leure fin du monde. Son humeur et son habitude le » portent aussi à conduire toutes choses despotiquement ; » et comme il n'a pas été dans les compagnies réglées,

violence, d'intolérance de toute contradiction. Dès les premiers momens du ministère de M. de Louvois, ils se trouvèrent en opposition, et M. Colbert, en censurant une opération de son rival, écrivoit au roi : « Je n'ai pas cru qu'une » affaire si importante seroit confiée à un jeune » homme de vingt-un ans, sans expérience » sur cette matière, et qui croit qu'il est de » l'autorité de sa charge de ruiner le royaume; » et qui veut encore le ruiner, parce que je le » veux sauver. » Louis XIV lui-même, malgré le grand respect qu'il inspiroit et qu'il exigeoit, n'étoit pas à l'abri de la fougue impétueuse du caractère de ce ministre; on en trouve la preuve dans une réprimande que lui fit ce monarque, le 21 avril 1671 : « Je fus assez maître de moi » avant-hier pour vous cacher la peine que j'avois » d'entendre un homme que je comble de bien- » faits comme vous, me parler de la manière que » vous faisiez. J'ai eu beaucoup d'amitié pour

---

» où on apprend à déférer aux sentimens des autres, et à » régler sa conduite et son propre jugement par le secours » de ceux avec lesquels on travaille, il veut tout décider » et tout emporter par sa seule autorité, sans se concerter » avec ceux qui ont titre et caractère pour juger des objets » dont il s'agit; au contraire, ce sont ceux-là dont il est » le plus éloigné de prendre conseil, parce que ce seroit » comme un partage d'autorité qu'il ne peut souffrir. ».

» vous : il y paroît par ce que je faisois. J'en ai
» encore présentement, et je crois vous en donner
» une assez grande marque en vous disant que
» je me suis contenu un seul moment pour vous,
» et que je n'ai pas voulu vous dire ce que je
» vous écris, pour ne vous point commettre de
» me déplaire davantage. C'est la mémoire des
» services que vous m'avez rendus, et mon amitié
» qui me donnent ce sentiment : profitez-en, et
» ne hasardez plus de me fâcher encore; car après
» que j'aurai entendu vos raisons et celles de vos
» confrères, et que j'aurai prononcé sur vos pré-
» tentions, je ne veux jamais en entendre parler. »

L'humeur de M. Colbert, dans l'intérieur de sa famille, n'étant contenue par aucun obstacle, se manifestoit avec une explosion souvent grossière, et même brutale. Un de ses fils ayant fait quelque faute assez grave qui fit un mauvais effet dans le monde, il l'en châtia, et un bâton fut l'instrument de cette correction.

Quels qu'aient été les torts, quels qu'aient été les défauts de M. Colbert, ils semblent disparoître en présence d'une moralité inébranlable sur les objets les plus importans, d'une passion pour le bien de l'Etat qui forme la véritable vertu ministérielle. Malgré sa haine contre les ministres ses rivaux, jamais il ne nuisit au succès de leurs opérations, et il ne les combattit qu'en

effaçant l'éclat de leurs services par les siens. Il portoit dans l'administration cette intrépidité qui n'appartient qu'aux âmes fortes, le courage de lutter contre toutes les contradictions, de s'élever au-dessus de l'opinion publique, de la braver quand elle est injuste, et de mépriser l'injure. On l'avertit qu'il se répandoit dans le public un libelle sanglant contre lui; il demanda si le roi y étoit offensé; on lui répondit que non, et il dit: « Dès-lors je dois croire que je ne le suis pas, » et il refusa d'en prendre connoissance : mépris par lequel souvent la méchanceté et la calomnie sont plus punies et mieux réprimées que par les peines les plus séveres. Il eut encore un autre genre de courage bien rare, celui de contrarier les goûts, même les passions de son maître, et de censurer ses défauts : il défendit contre le roi les intérêts du peuple avec un courage plus rare que celui qui brave la mort sur les champs de bataille; et cette exaltation de ses sentimens servit à agrandir ses pensées. On lit dans un Mémoire qu'il remit au roi le 22 juillet 1666 : «Voici, Sire, un » métier fort difficile que je vais entreprendre; il » y a près de six mois que je balance à dire les » choses fortes à Votre Majesté que je lui dis » hier, et celles que je vais encore lui dire.

» Je fais auprès de Votre Majesté le métier » sans comparaison le plus difficile de tous; il

» faut, de nécessité, que je me charge des choses
» les plus difficiles, et de quelque nature qu'elles
» soient. Je me confie en la bonté de Votre
» Majesté, en sa haute vertu, en l'ordre qu'elle
» nous a souvent donné et réitéré de l'avertir au
» cas qu'elle allât trop vîte ; et en la liberté qu'elle
» m'a souvent donnée de lui dire mes sentimens....
» Votre Majesté a tellement mêlé ses divertis-
» semens avec la guerre de terre qu'il est bien
» difficile de les diviser; et si Votre Majesté veut
» bien examiner en détail combien de dépenses
» inutiles elle a faites, elle verra bien que si elles
» étoient toutes retranchées, elle ne seroit point
» réduite à la nécessité où elle est... Votre Majesté
» doit considérer qu'elle a triplé les dépenses de
» son écurie, sous prétexte que dès lors qu'elle
» aura des affaires, elle la remettroit au même
» état qu'elle étoit auparavant; et si Votre Majesté
» examine bien, elle trouvera que cette augmen-
» tation en livrées et nourriture d'hommes et de
» chevaux, en achats, en gages, va à plus de
» deux cent mille livres tous les ans.

» Si Votre Majesté considère son jeu, celui
» de la reine, toutes les fêtes, repas, festins, etc.,
» elle trouvera que cet article monte encore à
» plus de trois cent mille livres; que les rois ses
» prédécesseurs n'ont jamais fait cette dépense,
» et qu'elle n'est point du tout nécessaire.

» La dépense des meubles, quoique Votre
» Majesté se soit retranchée, ne laisse pas de mon-
» ter toujours insensiblement à des sommes assez
» considérables.

» Votre Majesté donne encore beaucoup de
» pensions et de gratifications inutiles à sa gloire,
» demeurant d'accord toutefois qu'il faut que
» Votre Majesté donne quelque chose à ses
» plaisirs.

» Sur l'augmentation et la beauté des troupes
» de sa maison. La prodigieuse différence qui se
» trouvera entre ces troupes et celles des armées,
» abattra le cœur des officiers et soldats de celles-
» ci, et les minera, parce que dès-lors qu'il y
» aura un bon officier ou un bon soldat dans les
» troupes d'armée, il fera tous ses efforts pour
» entrer en celles de la maison. Ces troupes se-
» ront toujours regardées comme l'objet parti-
» culier de l'amitié, des soins et de la dépense
» du roi : ce qui causera de mauvais effets dans
» les esprits des autres troupes, qui compose-
» ront assurément le plus grand nombre. Il est
» encore bon que Votre Majesté sache deux
» choses dont on n'a osé demeurer d'accord,
» quand elle l'a demandé : l'une qu'il a été affi-
» ché dans Paris un libelle portant ces mots :
« *Louis* XIV *donnera les grandes marionnettes*
» *dans les plaines de Moret*; et un autre, qui

» a été distribué dans les maisons, portant ces mots:
« *Parallèle des siéges de la Rochelle et de Moret*
» *faits par les rois Louis* XIII *et Louis* XIV. Je
» sais bien, Sire, que ces sortes d'écrits ne doi-
» vent entrer pour rien dans les résolutions des
» grands princes; mais je crois qu'ils doivent
» être considérés dans les actions indifférentes,
» qui requièrent l'approbation publique. Toutes
» ces choses ont une si grande connexité avec les
» finances, qu'il a été impossible de les omettre. »

Produire un tel Mémoire, c'est ériger un trophée à l'héroïsme ministériel. Certes ce fut une grande, noble et salutaire idée que celle de combattre l'amour du luxe et des plaisirs par l'amour de la gloire, et de mettre sans cesse le monarque en présence de l'univers et de la postérité : seul aspect qui puisse préserver de l'abus de la puissance les peuples qui n'en sont pas suffisamment garantis par les lois.

Sort ministériel.

L'existence ministérielle de M. Colbert, le crédit dont il a joui, l'influence qu'il a eue sur le sort de l'Etat, offrent deux époques très-distinctes. Jusqu'en 1670, il est le ministre prépondérant et le maître de la cour; depuis, M. de Louvois entraîne Louis XIV dans des plans de

guerre, l'enivre de ses succès, et obtient la supériorité dans sa confiance. Dans la première époque on voit M. Colbert envahir tous les départemens; prétendre soumettre la politique à des intérêts de commerce et de finance; vouloir que la Flandre soit mise en république; détruire la prépondérance du commerce des Hollandais en France, au risque d'en faire des ennemis; s'ingérer à diriger l'ordre militaire, l'armement, la tenue, la marche des troupes, les camps de paix; tracer un plan d'ordre judiciaire à l'insu du chancelier; et il n'est aucune partie du gouvernement sur laquelle il n'étende son inspection. Dans la seconde époque, cette extension de puissance cesse; il n'a plus d'influence sur le département des autres ministres, et même il n'est plus aussi maître dans le sien; il ne peut plus contenir avec la même force le torrent des dépenses qu'entraînent la guerre, les bâtimens, les fêtes; il n'a pas même le choix des moyens de pourvoir à ces dépenses. A la paix de Nimègue, il est obligé de sacrifier les prérogatives du commerce à l'extension du territoire; il a encore assez de force pour empêcher la révocation de l'édit de Nantes; mais il n'en a pas assez pour soustraire entièrement les protestans aux persécutions. Il éprouve les plus grands désagrémens à l'occasion des dépenses faites pour les bâtimens

dont il a l'administration (1), et reçoit du roi une réprimande si dure, si offensante, que le chagrin qu'il en conçut peut avoir avancé sa mort. Ses derniers momens sont affreux, et marqués au coin de la plus profonde douleur et du

---

(1) M. de Louvois portoit la plus grande économie dans toutes les dépenses de son département, depuis les plus grands objets jusqu'aux plus minutieux. On connoît sa lettre à M. de Ménars, beau-frère de M. Colbert et intendant de Paris : « Je vois, par votre dernière lettre, que » les fusils de la milice ont coûté dix-huit francs ; faites » mettre en prison celui qui les a vendus, car ils n'en valent » que quinze. » Comme M. Colbert n'avoit pas une surveillance aussi attentive ou aussi clairvoyante sur les dépenses de ses départemens, M. de Louvois découvrit, en 1683, que dans quelques ouvrages des bâtimens, il y avoit eu des marchés trop dispendieux, et en donna avis au roi. Lorsque M. Colbert rendit compte de ce qu'avoit coûté la grille qui ferme la grande cour de Versailles, le roi trouva cette dépense beaucoup trop chère ; et, après plusieurs choses très-désagréables, dit : « Il y a là de la fri- » ponnerie. » M. Colbert répondit : « Sire, je me flatte » au moins que ce mot-là ne s'étend pas jusqu'à moi. » « Non, lui dit le roi, mais il falloit y avoir plus d'at- » tention. » Et il ajouta : « Si vous voulez savoir ce que » c'est que l'économie, allez en Flandres ; vous verrez » combien les fortifications des places conquises ont peu » coûté. » Ce mot, cette comparaison avec M. de Louvois, furent un coup de foudre.

désespoir (1). Ses obsèques sont troublées par ce peuple, dont il avoit été le plus zélé défenseur. L'injustice le poursuit jusques dans la tombe. Ses services sont méconnus; et il faut que les fautes de ses successeurs apprennent à la France qu'elle a perdu un grand ministre.

---

(1) M. Colbert, après le dernier travail où le roi l'avoit si fort maltraité, tomba malade de la maladie dont il mourut, et ses dernières paroles furent, en parlant du roi : « Si j'avois fait pour Dieu ce que j'ai fait pour cet » homme-là, je serois sauvé deux fois, et je ne sais ce » que je vais devenir. » Le roi ayant appris sa maladie, lui envoya un gentilhomme pour le visiter, et lui écrivit. Sa famille eut la plus grande peine à l'engager à recevoir ce gentilhomme. Il dit : « Je ne veux plus entendre parler » du roi; qu'au moins à présent il me laisse tranquille. » Ce ne fut que par une espèce de transaction qu'on obtint de lui de laisser entrer ce gentilhomme dans sa chambre, à condition qu'il y resteroit peu de temps; le malade fit semblant de dormir, et ne lui parla pas. Quant à la lettre, il ne voulut point l'ouvrir; la famille l'excusa de ce manque de respect alors impardonnable, en alléguant qu'il n'avoit plus voulu penser qu'à son salut.

M. DESMARETS.

Depuis la mort de M. Colbert, les finances avoient passé entre les mains de MM. Pelletier, Pontchartrain, Chamillart (1). Enfin M. Colbert

(1) Louis XIV, à la mort de Colbert, incertain sur le choix du successeur, avoit trois personnes en vue: M. Pelletier, conseiller d'Etat; Gourville, qui de l'état de domestique de M. de la Rochefoucault, étoit parvenu à celui d'agent principal et de confident du grand Condé, et étoit célèbre par un esprit de ressources; M. Desmarest, intendant des finances : sa réputation n'étoit point encore flétrie par la conviction de ses infidélités dans ses fonctions. Le roi, avant d'arrêter son choix, consulta le chancelier Le Tellier, le ministre le plus fin, le plus subtil, le plus adroit à dissimuler son intention et à la faire adopter. Le roi lui ayant demandé son avis sur ces trois personnages, le chancelier les loua également, et applaudit aux vues du roi; mais ce prince ne se contentant pas de ses éloges, et ayant exigé qu'il marquât une préférence, et dit franchement son avis, le rusé ministre protesta qu'il alloit s'expliquer sans réserve, et dit que Gourville étoit un homme de beaucoup d'esprit; que comme il étoit fort attaché à la maison de Condé, il étoit à craindre qu'il n'en fût trop dépendant; mais qu'on devoit espérer que les bontés du roi balanceroient et surmonteroient cette affection; que M. Desmarest étoit stylé à l'administration des finances; qu'à la vérité il

eut pour successeur un homme qui, par son génie, étoit digne de l'être, M. Desmarets, son

---

aimoit l'argent, et n'étoit pas délicat sur les moyens d'en acquérir; mais que les revenus de l'Etat étoient si considérables que l'abus qui pouvoit en être fait pour la formation de la fortune d'un particulier n'étoit pas d'une grande conséquence. Quant à M. Pelletier, le chancelier dit que c'étoit son parent très-proche, un homme appliqué, intelligent, vertueux; mais qu'il croyoit qu'il n'étoit pas propre pour l'administration des finances, parce qu'il n'étoit pas assez dur et aussi insensible qu'il falloit l'être dans cette place. « Mais je ne veux pas, dit le roi, qu'on » soit dur et insensible. » M. Pelletier fut choisi. C'étoit un homme circonspect, complaisant, disposé à se ranger du côté le plus fort; et comme il étoit parent de MM. Le Tellier et Louvois, et qu'il leur devoit sa place, pour leur plaire il s'érigea en censeur de l'administration de M. Colbert, et pendant quelque temps parvint à la décréditer dans l'esprit du roi. Cependant, dans le même temps, pour le soutien des affaires, il suivoit secrètement les erremens de ce grand ministre.

M. de Pontchartrain étoit, sous nombre de rapports, le contraste de M. Colbert : son accès étoit facile, son air affable, son ton gai et riant, sa conception vive, son esprit brillant, mais plus porté à l'épigramme qu'à la méditation. Son grand objet étoit de pourvoir aux besoins du moment, et pour cet effet l'illusion étoit son grand moyen. Sa parole n'étoit pas sûre; sa morale en administration n'étoit pas délicate, et il ne considéroit la règle que comme un moyen de vendre la dispense; il écoutoit favo-

neveu, son élève, qui avoit plusieurs de ses grandes qualités, mais aussi plusieurs de ses dé-

---

rablement toutes les propositions des traitans, adhéroit sans un grand examen à leurs demandes par des concessions onéreuses au peuple, leur accordoit d'abord toutes les décisions qu'ils desiroient, les pressoit de verser au trésor-royal les sommes qui étoient le prix de ces concessions; et quand ils avoient payé une grande partie de ce prix, il révoquoit ses décisions, leur reprochoit de l'avoir trompé, et assignoit leur remboursement à de longs termes, en leur déduisant ce qu'ils avoient touché. Une de ses principales ressources en finance fut la création d'offices, la plupart inutiles, ayant des fonctions illusoires, et dont l'existence et les prérogatives étoient fort onéreuses pour l'Etat; il considéroit cette création d'offices comme une mine inépuisable, et disoit au roi : « Toutes les fois que Votre » Majesté crée un office, Dieu crée un sot pour l'acheter. » Cependant le roi s'étant dégoûté de ce genre d'administration, voulut avoir un autre ministre des finances. Comme il étoit dans ses principes de ne dépouiller personne de sa place sans des motifs graves de mécontentement, il voulut pressentir M. de Pontchartrain sur ce changement de département; et la chancellerie étant devenue vacante, le roi lui demanda s'il lui seroit agréable de quitter les finances pour la chancellerie. M. de Pontchartrain qui sentit l'intention de cette question, répondit : « Comment » ne les quitterois-je pas pour la première dignité de » l'Etat, quand je les quitterois pour rien? »

Son successeur fut M. de Chamillart, homme vrai, modeste, poli, estimable par ses vertus, mais non par ses

fauts : d'une part, un esprit sage, un jugement juste, une persévérance infatigable dans le tra-

---

talens, ayant la sagesse de reconnoître son insuffisance pour les places auxquelles il étoit élevé, mais l'imprudence de les accepter, et l'indiscrétion non-seulement de laisser paroître, mais d'avouer son incapacité. Sa fortune commença par son talent pour le billard, qui le fit admettre à faire la partie du roi. Sa douceur, sa modestie le firent aimer, et lui valurent l'affection et la protection de madame de Maintenon : le goût qu'elle prit pour lui l'engagea à lui confier l'administration des biens de Saint-Cyr ; place qui n'étoit pas alors fort recherchée, parce que ce n'étoit pas encore une voie connue pour les grandes places, et M. de Caumartin l'avoit refusée. M. de Chamillart l'accepta ; et comme il ne falloit que de la probité, de l'attention, de l'ordre, il s'en acquitta très-bien. Parce qu'il avoit réussi au billard, parce qu'il avoit été administrateur de Saint-Cyr, parce qu'il avoit sagement régi les biens de cette maison, il fut jugé capable de régir la fortune publique, et fut nommé contrôleur-général. Dans cette place, tous les projets qui lui étoient presentés lui paroissoient bons ; mais comme il craignoit de se tromper, il communiquoit les Mémoires qui lui etoient remis aux personnes intéressées à les contredire : et alors la refutation de ces projets lui faisoit changer d'opinion ; mais avant de la fixer, il communiquoit la réfutation aux auteurs de la proposition, dont la réplique lui paroissoit encore convaincant e: et ainsi son bureau se surchargeoit de Mémoires, et rien ne se terminoit. Tandis qu'il succomboit sous le poids des affaires de finance, le roi imagina d'y

vail, l'amour de la gloire, cette force d'idées et de caractère qui surmonte les obstacles, et il

---

ajouter celles de la guerre, auxquelles il étoit moins propre encore; et pour le déterminer à accepter cette place, le roi lui dit qu'il en partageroit le travail avec lui; mais l'association ne fut point l'équivalent des talens de M. de Louvois. M. de Chamillart, dès l'abord dans ce ministère, y fut ridicule et décrédité par son ineptie, puis odieux par les malheurs que produisit cette ineptie. Il écrivoit au maréchal de Catinat : « Je suis un robin qui fait son noviciat » dans la guerre ; ainsi, entre vous et moi, ce que je dis » ne veut rien dire. » La qualité de créature de madame de Maintenon excusoit tout, justifioit tout. Le maréchal de Catinat fut rappelé de l'armée d'Italie qu'il commandoit. Ayant demandé au roi la cause de sa disgrâce, le roi lui dit que c'étoit pour n'avoir pas mandé l'état des affaires et la trahison du duc de Savoie. Le maréchal assura le roi qu'il en avoit informé M. de Chamillart. Ce ministre ayant été interrogé sur cette assertion, en reconnut la vérité, mais s'excusa, disant n'avoir point instruit le roi, parce que madame de Maintenon lui avoit défendu de faire connoître ces lettres à Sa Majesté, de crainte qu'elle n'en conçût un chagrin qui nuisît à sa santé ; et l'affaire n'eut point d'autre suite. Les plaintes contre l'administration de M. de Chamillart s'accrurent. Le maréchal de Berwick ayant réclamé contre quelques fausses mesures prises par ce ministre, le roi reconnut que le ministre avoit tort, et dit *qu'il n'y entendoit rien ;* cependant, après cet aveu, il le laissa en place. Enfin, en 1709, nulle mesure n'ayant été prise pour le soutien de la guerre, d'après une espérance illu-

avoit encore, plus que M. Colbert, une grande fécondité d'expédiens, et la notion du maniement du crédit public; mais d'autre part, il avoit, comme M. Colbert, une conception lente, un abord disgracieux, de l'humeur, de la disposition à la haine; et ce qu'on ne put jamais reprocher à M. Colbert, il commit des infidélités dans ses fonctions, fit un gain illicite et frauduleux sur une refonte de monnoie : ce qui le fit, après la mort de M. Colbert, expulser de l'administration, mais n'empêchoit pas qu'il ne fût plus capable de conduire les affaires que ceux à qui nul tort ne pouvoit être reproché. Aussi, depuis la perte de ses places, il avoit toujours été consulté par les ministres de finance, qui, chaque fois qu'il avoit donné un bon avis, aggravoient sa disgrâce, afin de rendre sa faute plus authentique, et de mettre plus d'obstacles à son rappel à l'administration. M. de Chamillart seul convint avec bonne foi des obligations qu'il lui avoit: ce ministre, dès l'année 1707, demandoit à être déchargé de l'administration des

---

soire de la paix, le roi se détermina à le renvoyer; et M. de Chamillart, par la droiture de son caractère, tint la conduite qu'auroit suivie le courtisan le plus délié : il approuva lui-même son renvoi, et dit que le roi ne pouvoit se dispenser de prendre ce parti, d'après l'indisposition générale qui s'étoit élevée contre lui.

finances; et il représentoit au roi, *que telle en étoit l'affreuse situation, qu'il ne croyoit pas qu'il y eût dans tout le royaume un homme sensé, qui osât se charger de les administrer.* En 1708, cet état étant encore empiré, M. de Chamillart obtint la permission de quitter ce ministère, et M. Desmarets lui succéda. Le roi lui dit, « qu'il ne lui demandoit point l'impos-» sible; que s'il réussissoit, il lui rendroit un grand » service dont il lui sauroit gré; que si les évé-» nemens étoient malheureux, il ne les lui impu-» teroit pas. ». La crise des affaires étoit affreuse. Personne n'en connoissoit mieux que M. Desmarets toute l'horreur. Cependant il ne désespéra point de la fortune publique. Madame de Maintenon disoit de lui: « Si nos gens de guerre ont » autant de courage, nous gagnerons toutes les » batailles. »

Le spectacle qu'offroit la France inspiroit le plus grand effroi : les plus grandes puissances de l'Europe coalisées contre elle, des batailles perdues, des villes frontières prises, l'ennemi prêt à pénétrer dans l'intérieur du royaume, les campagnes et les villes dépeuplées, une grande quantité de terres en friche, la plupart des manufactures sans activité par le défaut de bras, par défaut de fonds, par défaut de débit de leurs ouvrages; le commerce extérieur annullé par la

fermeture des mers, la marine militaire détruite, les revenus de l'année consommés presque en entier par anticipation, et encore une grande partie des revenus des années suivantes. Le prêt des troupes avoit manqué, et il leur étoit encore dû, sur les années 1706 et 1707, 36,000,000; les dettes exigibles montoient à plus de 650,000,000; les billets de monnoie, qui devoient avoir cours comme la monnoie métallique, perdoient trente pour cent. Bientôt après les armées éprouvèrent encore de nouvelles disgrâces; et le terrible hiver de 1709, en frappant les terres de stérilité, et en détruisant leurs productions, mit le comble aux calamités.

Dès que M. Desmarets eût la direction des affaires, il reconnut qu'il ne pouvoit sauver l'Etat d'une ruine imminente, qu'en affranchissant le revenu de l'année courante : en conséquence, il annulla les assignations données sur ce revenu, et les remit à un terme plus éloigné. Ce début dans l'administration, par l'infraction des engagemens, au lieu de porter le dernier coup au crédit, lui rendit quelque vigueur. Les gens d'affaires les plus éclairés prirent une haute opinion d'un ministre, qui distinguoit, dès les premiers momens, le seul moyen de sortir de l'abîme, et avoit l'intrépidité de faire un mal justifié par la nécessité. On conçut la possibilité

de la restauration, ou du moins du maintien des finances; et par cette confiance, M. Desmarets parvint à emprunter 160,000,000 dans l'espace de dix mois, à la vérité, à un denier fort onéreux; mais l'important étoit de subvenir à la dépense, quelque prix qu'il en coûtât.

Un genre de créance qui donnoit à l'administration des entraves intolérables, étoit une caisse des emprunts, dont on avoit tiré un parti avantageux pendant la guerre de 1672; qui, depuis supprimée à cause de l'inconvénient qu'entraînoit l'obligation de rendre les fonds aux capitalistes à leur volonté, avoit été récréée en 1702 avec une disposition qui la rendoit encore plus onéreuse, à cause de l'intérêt exorbitant de huit pour cent attribué aux fonds déposés. La force de cet intérêt, jointe à la faculté de retirer à tout moment son argent, faisoit préférer ce genre de placement à tout autre genre d'emprunt; mais M. de Chamillart, abusant de la disposition favorable du public, avoit assigné sur cette caisse le paiement de fonds qui n'y avoient pas été placés; et par là l'avoit décréditée. M. Desmarets, voyant l'impossibilité de la soutenir, se détermina à enfreindre ouvertement les engagemens contractés.

Pendant la plus grande partie de l'année 1709, il ne paya ni principal ni intérêt des fonds dé-

posés dans cette caisse. Ensuite, au lieu de rembourser ces fonds, il y substitua des obligations payables à diverses époques avec un intérêt de cinq pour cent; et depuis il manqua encore à cet engagement, et convertit ces obligations en rentes à un pour cent, non remboursables. D'autres créances exigibles sur l'Etat éprouvèrent un traitement à peu près semblable, et furent anéanties ou converties en créances non exigibles avec un foible intérêt.

Malgré des traitemens si rigoureux, il s'en falloit beaucoup que les revenus pussent suffire aux dépenses de la guerre; et chaque année exigeoit de nouvelles ressources. Quoique le peuple fût dans la plus grande détresse, des impôts furent créés sur toute espèce de produits, des droits furent mis sur presque toutes les consommations. L'impôt dont on tira un plus grand parti fut un dixième sur tous les genres de revenus.

Nombre d'expédiens furent mis en œuvre pour se procurer quelques ressources. Les propriétaires de vaisselle et de meubles formés de métaux précieux furent invités à les porter à la monnoie, et le roi donna l'exemple; mais ce sacrifice ne fut pas très-productif et fut très-dispendieux: on ne tira de la vaisselle d'or du roi que 450,000, et la perte sur la façon fut énorme.

On eut recours à un grand nombre d'autres affaires extraordinaires, et il y en eut sur lesquelles la perte fut de cinquante pour cent.

Les plus grands efforts furent faits pour revivifier le crédit; et cependant, pour se soustraire au fardeau d'une dette exorbitante, on fut forcé de ne payer par an qu'un semestre des rentes anciennes; mais les arrérages des rentes nouvelles furent servis plus exactement, ce qui les rendoit plus favorables, d'autant que pour les faire accueillir, il leur fut attribué un intérêt exorbitant : il y en eut de constituées à douze pour cent avec obligation de rembourser dans un terme fixe; et au moyen d'un si fort intérêt on parvint à tenter l'avidité de l'étranger. Quoique presque toutes les nations européennes fussent en guerre contre la France, plusieurs de leurs capitalistes prêtèrent leur argent pour faire la guerre à leur patrie; et lors de la paix, par un recensement des rentes dont l'Etat étoit grevé, il se trouva qu'un vingt-cinquième appartenoit à l'étranger (1).

Un prêt, qui offrit une ressource inattendue, et dont on tira un grand parti, fut dû au commerce. Quelques négocians français, profitant de la connexion de la France avec l'Espagne,

(1) Sur 32,443,429 liv. de rentes perpétuelles ou viagères, 1,251,947 appartenoient à l'étranger.

avoient fait pour le Pérou des expéditions, dont ils retirèrent une somme de 30,000,000, presque toute en métaux précieux; on les engagea à en prêter la moitié à l'Etat : ce qui revivifia le cours des espèces qui commençoient à devenir rares.

La multiplicité et la variété de ces dispositions marque une grande fécondité d'imagination, et une grande sagacité; et on a peine à concevoir que M. Desmarets ait pu lutter contre tous les fléaux réunis pour la perte de la France. Cependant tous les moyens qu'il employa ne furent pas également bien conçus : non-seulement ils furent pour la plupart contraires aux principes de l'équité; quelqu'injustes qu'ils fussent ils pouvoient être légitimés par la nécessité, et ils étoient moins funestes que n'eût été l'invasion de l'ennemi; mais quelques-uns furent durs et dévastateurs sans être fort utiles; quelques-uns furent minutieux et frivoles.

Ainsi, dans le compte que M. Desmarets a rendu de son administration, et qui, dans plusieurs parties, est justement admiré, il se vante d'avoir remédié à la stérilité de l'année 1709, par les blés qu'il a fait venir de l'étranger, et il compte comme objet principal de l'approvisionnement cent vingt mille quintaux tirés par la voie de la Méditerranée; mais cette quantité de blé, qui ne correspond qu'à la nourriture d'en-

viron vingt-cinq mille personnes, n'étoit nullement capable de remédier à un défaut réel de récolte (1).

Il tenta de se procurer quelque crédit par la circulation de billets d'une caisse Le-Gendre, et des receveurs-généraux ; mais quelle confiance pouvoient inspirer ces billets, quand on ne payoit pas ceux de la caisse des emprunts ?

Les changemens opérés dans le taux des monnoies portèrent une grande atteinte au commerce : tantôt le taux en fut exhaussé, tantôt il fut diminué, et l'Etat perdit à toutes ces variations. Une refonte fut faite, dans laquelle les anciennes espèces furent prises à un taux foible, ce qui produisit un gain considérable pour l'étranger, qui paya ces espèces à un taux plus fort que celui admis à la monnoie de France, et cependant avantageux pour l'acheteur. De plus, un de ces changemens ayant été précédé d'une promesse précise qu'il n'y en auroit point, fit perdre

(1) Il est assez vraisemblable, comme l'ont prétendu quelques observateurs, que le désastre de 1709 n'avoit pas été aussi considérable que l'avoit imaginé la frayeur publique : une grande quantité des blés, dont la germination avoit été arrêtée par la gelée, n'avoit pas péri ; et le malheur étant arrivé au commencement de janvier, on avoit eu le temps de réensemencer les terres.

au gouvernement une confiance qui doit être comptée parmi ses plus grands moyens.

Les étrangers naturalisés qui avoient acheté leurs lettres de naturalisation, et qui en avoient encore payé la confirmation, furent obligés d'acquérir 20,000 liv. de rente; et cette vexation, dont le produit étoit mesquin, les mit au désespoir. et détermina plusieurs d'entr'eux à émigrer.

La coupe des baliveaux dans les bois domaniaux fut ordonnée: ce qui produisit peu, et causa, dans les bois du roi, une détérioration dont ils se ressentirent long-temps.

Nombre d'autres fautes peuvent être reprochées à M. Desmarets, qui vraisemblablement en reconnut les inconvéniens; mais dans la crise affreuse où se trouvoit l'Etat, tous les moyens d'obtenir de l'argent furent adoptés sans appréciation de leurs conséquences.

Ce ministère offre le spectacle des phénomènes d'administration les plus surprenans : un homme convaincu d'improbité, forcé de se reconnoître coupable, flétri par l'opinion publique, puni par la perte de ses places, est appelé à la régie de la fortune publique. Dans cette fonction, il montra une intelligence supérieure et une intégrité qui ne permit pas même à la méchanceté des soupçons. Lors de son entrée en place, il étoit généralement jugé impossible de soutenir la guerre

une seule année, et elle fut soutenue sept années. Tous les genres de calamités physiques, politiques, militaires, se réunirent contre la France, et elle y résista : c'est par tant de difficultés vaincues que M. Desmarets, quoiqu'il n'ait perfectionné ni la constitution ni la répartition des impôts, ce que ne permettoit pas la crise de l'Etat, mérite d'être placé parmi les plus grands ministres des finances. Le salut de la France est encore plus dû à son administration qu'à la victoire de Denain, qui même sans les moyens pris pour le soutien de l'armée, n'eût pu être obtenue.

M. LAW.

A la mort de Louis XIV les charges et les dépenses de l'année excédoient les revenus de 78,000,000 ; et en outre il falloit acquitter une dette exigible de sept cent et tant de millions ; les créances sur l'Etat se vendoient à cinquante pour cent de leur constitution originaire, et même ensuite elles perdirent encore plus. Les finances furent d'abord régies par un conseil : il fut proposé de manquer aux engagemens contractés; et il fut observé, qu'en France, dans toutes les grandes crises de finances, il n'avoit point éte trouvé de moyens de libération plus salutaire ; et à l'appui de cet avis, on citoit les exemples de MM. de Sully et Colbert, autorités imposantes. Cependant cette proposition fut rejetée. Un visa des dettes exigibles opéra une réduction d'environ 200,000,000 ; une chambre de justice prononça contre les traitans des condamnations qui montèrent à-peu-près à la même somme ; les rentes sur l'Etat furent réduites au denier vingt-cinq. Mais quelques rigoureuses que fussent ces dispositions, elles ne mettoient point

l'Etat en mesure d'acquitter ses engagemens, et de pourvoir à ses dépenses.

Un étranger se présenta qui offrit de rembourser les dettes de l'Etat, d'augmenter le revenu, de diminuer les impôts, et d'opérer ces prodiges par la création de valeurs idéales et couventionnelles, qui auroient la consistance de valeurs réelles (1). L'auteur de ces surprenantes propositions, le fameux Ecossais Jean Law, étoit un joueur de profession, expert dans tout genre de calculs et de combinaisons, et habitué à de vastes spéculations. Il réunissoit plusieurs avantages qui contribuèrent à faire adopter ses projets : sa figure étoit noble et imposante, avec quelque empreinte de cette fierté qu'on attribue à sa nation ; les tournures de sa langue maternelle, adaptées à la langue française, donnoient à ses expressions l'agrément de la nouveauté, et à son élocution une sève qui lui étoit toute particulière ; à une imagination brillante et féconde il joignoit l'art de donner à ses idées une forme qui les ren-

(1) Il semble qu'il y ait des temps destinés au délire des nations les plus éclairées, et où elles livrent aveuglément leurs intérêts à des systèmes romanesques : dans le même temps que la banque de Law et la Compagnie d'Occident agitèrent et troublèrent toutes les têtes françaises, la Compagnie du Sud produisit le même effet sur les têtes britanniques.

doit séduisantes, et une liaison qui leur conféroit une apparence de démonstration; il étoit d'ailleurs doué d'une grande sagacité dans le maniement des esprits, et d'un talent particulier pour exciter l'enthousiasme. Les circonstances dans lesquelles il se présenta, servirent encore à le favoriser : la situation désespérée des finances exigeoit des moyens qui sortissent des voies usitées; et le prince, qui présidoit aux destinées de la France, avoit une imagination libertine et téméraire, qui le disposoit à l'adoption de tout ce qui s'annonçoit comme extraordinaire, grand et audacieux. Les propositions de Law furent donc acceptées.

Son Système, plus fameux que connu, a souvent été décrit, mais presque toujours par des auteurs étrangers au commerce et aux finances, qui n'en ont point distingué le plan, n'en ont point saisi l'ensemble, n'en ont point découvert toutes les conséquences avantageuses ou nuisibles. Ce Système avoit deux objets distincts: la création d'une banque d'escompte, la création d'une compagnie de commerce destinée à mettre en valeur des pays annoncés comme contenant d'immenses richesses; l'un et l'autre de ces établissemens étoient correspondans, et devoient avoir une extension bien plus grande que jusqu'alors n'avoient eue les institutions de ce genre.

Pour rendre la banque favorable aux yeux du public, exciter à y prendre intérêt, et inspirer confiance en ses billets, Law observoit que des banques étoient depuis long-temps établies dans plusieurs Etats, qui en avoient tiré de grands avantages, mais non tous ceux qu'on en pouvoit recueillir ; qu'une banque ne devoit pas seulement faciliter les opérations du commerce ; mais que ses billets, par leur grande circulation et leur grand crédit, devoient être des signes de valeurs réelles, qui, ayant cours comme les espèces monétaires, pussent leur être substituées, et, par ce remplacement, supprimer la dépense énorme que nécessite l'acquisition des substances précieuses destinées au monnoyage (1) ; que même cette forme de repré-

(1) Le papier de banque, comme signe, est préférable aux espèces monétaires, parce qu'il n'est pas nécessaire de sacrifier de grandes valeurs à l'acquisition de ce signe, et parce qu'il est plus facilement transportable ; mais il n'a pas l'avantage d'être gage en même tems que signe, prérogative particulière aux espèces monétaires, parce que toutes les nations civilisées attribuant une grande valeur aux métaux dont est formée la monnoie, garantissent aux possesseurs des espèces monnoyées les valeurs dont ils possèdent le signe. D'ailleurs, la falsification du papier monétaire étant plus avantageuse que la falsification des espèces monnoyées, elle est plus tentante et plus dommageable pour l'Etat ; enfin, l'augmentation de la quantité des papiers monétaires ne coûtant rien aux gouvernemens,

sentation étoit préférable à la représentation métallique, en ce qu'elle n'étoit pas, comme elle, sujette à une dépréciation par l'accroissement de la masse des métaux, résultante de leur importation continuelle; enfin, que par ce numéraire fictif, un Etat peut augmenter ses moyens de puissance, comme un négociant accroît et étend ses opérations de commerce par ses lettres de change.

Law avoit déjà proposé en Ecosse, sa patrie, une banque qui n'y avoit point été adoptée, quoiqu'elle fût d'un genre bien plus solide que celle qui fut admise en France. Cette banque d'Ecosse devoit être agricole; une confédération de propriétaires de terres devoit souscrire des billets payables à vue, et hypothéqués sur les terres des confédérés, qui ne pouvoient être engagées que jusqu'à la moitié, ou les deux tiers de leur valeur. Ces billets, circulant dans le public comme la monnoie, les propriétaires des terres auroient obtenu par ce moyen les sommes nécessaires aux dépenses de l'agriculture, qui étoit languissante faute de fonds pour l'alimenter.

En France, la banque, suivant la constitu-

---

il est à craindre qu'ils ne les multiplient dans une proportion excessive.

Universitas BIBLIOTHECA Ottaviensis

tion ordinaire de ces sortes d'établissemens, avoit pour objet primitif l'accélération et l'extension des opérations de commerce, et pour sûreté de ses avances, ces opérations même; elle donnoit ses billets payables à vue, en échange des billets des négocians, payables à terme, sur lesquels déduction étoit faite d'un intérêt, à raison de l'anticipation du payement; et ses billets étant admis comme monnoie secondaire, elle étoit dispensée de les acquitter, et l'intérêt qu'elle retiroit de ses escomptes, étoit un gain qu'elle ne payoit que par la responsabilité des obligations qu'elle acceptoit en payement. Cette banque ne devoit faire aucun emprunt, ni aucune opération de commerce : les actions étoient de 500 livres, et la totalité des fonds de six millions, dont un quart seulement payable en espèce, le surplus en billets d'Etat : ce qui rendoit cet établissement favorable aux yeux du gouvernement, puisqu'il donnoit un emploi aux créances sur l'Etat.

La banque acquit rapidement un grand crédit et une grande extension. Dès l'année qui suivit son institution, ses billets furent reçus dans les caisses royales en concurrence avec les espèces monétaires. Une année après, le roi se substitua aux actionnaires et les remboursa, et la banque fut déclarée royale : titre qui conféra à cette banque une grande consistance, et auroit dû la

lui faire perdre ; car, de ce moment, l'autorité présida à toutes ses opérations ; des prérogatives exorbitantes lui furent accordées, et la confiance fut ordonnée. Il fut prescrit que tout payement au-dessus de certaine somme seroit fait en billets de banque, et que ces billets conserveroient la valeur qu'ils auroient au temps de leur émission, quelque changement qui survînt dans la valeur des espèces monétaires. En même temps, les espèces furent décréditées par des augmentations et des diminutions continuelles qui altérèrent leur caractère de signes certains des valeurs; ensuite il fut ordonné que les payemens dans les caisses royales ne seroient admis qu'en billets de banque; et même il fut attribué à ces billets une valeur de cinq pour cent au-dessus de celles des espèces monétaires.

A l'aide de ces dispositions, le gouvernement eut l'imprudence de multiplier excessivement les billets de banque : en sorte qu'ils ne furent plus dans une juste proportion avec les espèces monétaires, ni avec les échanges. On eut même l'improbité de remettre dans la circulation des billets qui, par l'effet de divers revirements, devoient être supprimés et brûlés : le prévôt des marchands, en présence de qui devoit se faire cette suppression, s'aperçut de la manœuvre,

s'y opposa; et le lendemain fut révoqué (1). Cependant, pour empêcher que la surabondance de ces billets ne les discréditât, et que la préférence ne fût accordée aux espèces monétaires, il ne fut permis de garder chez soi qu'une très-petite somme en espèces; mais cette défense, au lieu de favoriser les billets, les décrédita; et les marchands exigèrent un prix double pour ce qui n'étoit pas payé en argent.

Le gouvernement se croyant obligé de céder à cette impulsion, ordonna que les billets n'auroient plus cours que pour la moitié de leur valeur dénominative; décision qui jeta le public dans la consternation : on s'en plaignit comme d'un vol fait aux possesseurs des billets de banque; cependant ce n'étoit qu'une énonciation légale et forcée de la valeur que fixoit à ces papiers la défiance publique. Le parlement fit contre

(1) Le prévôt des marchands étoit M. Trudaine, père de celui qui depuis, dans la place d'intendant des finances, a acquis la réputation du plus sage administrateur qui fût en France. M. Trudaine alla demander au régent la raison de sa destitution; ce prince qui, à travers la dépravation de ses mœurs, conservoit du respect pour la vertu, répondit à M. Trudaine : « Que diable voulez-vous que je » vous dise? Vous êtes trop honnête homme pour nous ». Une telle destitution et une telle réponse sont des titres honorables pour une famille.

cette réduction les remontrances les plus vives et les moins sensées ; mais qui étant l'expression d'un vœu populaire, eurent une très grande force, effrayèrent le régent, et le déterminèrent à se rétracter. Il fut donc ordonné que les billets de la banque auroient cours pour toute leur valeur dénominative ; mais cette restauration fit encore plus de tort à ces billets que leur réduction, parce qu'elle fit sentir qu'ils n'avoient qu'une valeur illusoire. La défense de garder chez soi des espèces d'or et d'argent fut aussi révoquée ; mais la confiance étoit perdue d'une manière irrévocable.

Peu de temps après l'introduction en France de la banque, Law y avoit fait admettre une compagnie de commerce, nommée d'Occident (1), à laquelle fut attribué le privilége exclusif du commerce de la Louisiane, et de la traite des castors. La Louisiane peut donner des productions d'un grand prix et en grande abondance ; mais on ne s'en tint pas à la réalité : on répandit le bruit qu'il y avoit, dans ce pays, des mines d'or beaucoup plus riches que celles du Pérou et du Mexique ; on montra des échantillons de minéraux qui étoient des pièces sup-

(1) Cette compagnie fut plus connue dans le public sous le titre de Compagnie du Mississipi, fleuve qui arrose la Louisiane.

posées; et des instrumens et des ouvriers furent embarqués pour l'exploitation de mines qui n'existoient pas. Bientôt au privilége de cette entreprise en furent réunis beaucoup d'autres: celui du commerce d'Afrique et de la traite des Noirs, celui des Indes Orientales, celui de la Chine. Tandis qu'on ne s'occupoit que de ces spéculations, qui cependant furent sans effet, on perdoit de vue les Antilles, dont la culture même reçut une atteinte assez forte, parce que les colons ne furent payés de leurs denrées qu'en papier décrédité.

Cette compagnie de commerce devint aussi une compagnie de finance: elle fut chargée de l'affinage et du monnoyage; elle eut la ferme du tabac; elle fut subrogée à la ferme générale, et augmenta au profit de l'Etat le prix de cette ferme; elle fut chargée du recouvrement des impôts au lieu des receveurs-généraux; mais toutes ces parties de finance furent mal régies. Cependant la perspective de gains énormes porta les actions de la compagnie à un taux prodigieux; et pour confirmer encore la haute opinion de leur valeur, elle fit à l'Etat des prêts considérables qui servirent au remboursement d'une partie de la dette nationale. En même temps elle attribua à ses actions un dividende de quarante pour cent du capital originaire: exagération

imprudente, en ce qu'elle devoit faire soupçonner l'impossibilité de soutenir un si haut dividende par ses gains sur ses opérations de commerce et de finance; imprudente encore, en ce qu'elle portoit à un engouement excessif l'imagination française, qui n'y est que trop disposée, et qui devoit ne pas tarder à faire repentir de cette illusion celui qui en étoit l'auteur.

Law, qui déjà comme directeur de cette compagnie étoit réellement le ministre des finances, en eut le titre, et fut nommé contrôleur-général (1), afin qu'il pût veiller plus directement et plus efficacement au soutien de son Système, qui commençoit à menacer ruine. Les actions de la compagnie, qui dans leur origine étoient de cinq cents livres, mais dont le capital avoit été depuis augmenté par des appels, furent fixées à 9,000 livres : fixation fort exagerée eu égard aux mises et aux produits. Cette compagnie, sans être identifiée à la banque, eut

(1) Pour obtenir cette place, Law fut obligé de se faire catholique, et ne marqua nulle répugnance à ce changement de religion. L'ecclésiastique qui eut l'honneur de sa conversion, fut l'abbé de Tencin, qui passoit pour n'avoir ni religion ni morale, et qui fut magnifiquement payé de cette fonction apostolique. Le public se moqua de la conversion, du converti et du convertisseur : ce qui n'empêcha pas que, depuis, ce dernier ne fût fait cardinal.

avec elle une telle connexité, que pour des billets de banque ou pouvoit avoir des actions, et pour des actions des billets de banque.

Cette connexité laissoit subsister des opérations et des intérêts séparés. Cependant il en résultoit que le discrédit ou la ruine de l'un de ces établissemens entraînoit le discrédit et la ruine de l'autre: aussi lorsque Law réduisit la valeur des billets, il fut obligé de réduire la valeur de l'action qui, quoique nouvellement fixée à 9000 livres, n'eut plus de valeur que pour 5,500 livres, fixation qui, comme celle des billets, excita une forte réclamation, et fut de même révoquée: et de même aussi la révocation fut plus nuisible que la réduction. Les actions qui dans le paroxisme de l'engouement national avoient été portées jusqu'à vingt mille livres, tombèrent rapidement de prix, au point qu'il y en eut de vendues pour deux cents livres. Le Régent abandonna Law, recommença à le soutenir, le protégea ouvertement, l'abandonna encore; et, enfin, le fit sortir de France précipitamment (1) pour le

(1) Law sortit de France par la voie la plus courte, par Valenciennes. Le marquis d'Argenson en étoit intendant. On vint l'avertir que Law arrivoit dans cette ville, et alloit sortir du royaume: il fut frappé de ce départ imprévu d'un homme qui avoit dans ses mains toutes les richesses de l'Etat, et des conséquences que pouvoit avoir

soustraire aux poursuites du parlement qui l'auroit fait arrêter et lui auroit fait son procès, aux plaintes des actionnaires qui lui reprochoient leur ruine; aux violences du peuple, qui l'accusoit de s'être emparé de tout l'or de la France, quoiqu'il n'y eut pas le moindre fondement à cette accusation.

Ainsi se termina la brillante et insensée administration de Law. Dans l'espace d'environ deux ans, il se vit chéri et considéré comme le bienfaiteur de la nation, admiré et presque adoré comme un être d'une intelligence plus qu'humaine; puis méprisé comme un charlatan, abhorré comme l'auteur de la ruine de l'Etat, inculpé de déprédations, quoiqu'il n'emportât, dans le pays étranger où il étoit obligé de fuir,

---

son évasion. Incertain s'il devoit la favoriser, la dissimuler, ou s'y opposer, il courut à la poste, dit à M. Law, qu'étant intime ami de son père le garde des sceaux, il ne pouvoit passer dans le lieu de la résidence de son fils, sans lui donner quelques momens, et qu'il vouloit lui faire connoître les beautés de Valenciennes. M. Law distingua très-bien le but de cette intention et l'objet de cette politesse; mais il sentit aussi qu'il falloit les prendre pour bonnes, et se laissa conduire chez l'intendant qui lui donna un grand souper, et ne le laissa partir que le lendemain, parce qu'il conçut que, puisqu'on n'avoit point envoyé après lui, il falloit que sa sortie de France fût connue et approuvée du Régent.

que les moyens de subsistance les plus bornés : admiration, affection, mépris, haine, toujours exagérés, et, par conséquent, toujours injustes.

Si la banque que Law établit, eût été restreinte dans la sphère dans laquelle elle devoit être concentrée, l'escompte des engagemens des négocians ; et si elle n'eût admis des billets que pour ces opérations, elle eût été d'une grande utilité, et n'eût entraîné aucun désastre. Si la compagnie d'Occident eût eu un objet de commerce plus réel, et mieux ordonné ; si elle se fût bornée à mettre en valeur la Louisianne, elle eût obtenu de grands produits et elle eût porté le caractère national à l'industrie et aux spéculations ; si cette compagnie n'eût point envahi les opérations de finance pour lesquelles sa constitution ne lui donnoit aucune aptitude, elle n'eût point été un établissement monstrueux, qui loin de produire la libération de l'Etat, porta sa dette jusqu'à 1,700,000,000, somme plus forte que celle due après le visa.

Cependant, sous un autre rapport, les finances reçurent un grand avantage du Système. L'augmentation prodigieuse des signes représentatifs des valeurs ayant fait augmenter le prix de toutes choses, l'Etat, quoique débiteur d'une plus grande somme, dut réellement une valeur moindre. Les impositions restant à-peu-près au

même taux, devinrent moins onéreuses et furent plus facilement acquittées: aussi depuis ce temps il n'y eut plus autant de poursuites rigoureuses contre les taillables; on ne vit plus autant de collecteurs, faute de payement des tailles pendant l'année de leur exercice, gémir pendant plusieurs années dans les prisons; le gouvernement n'a plus été obligé, comme auparavant, de faire remise d'impositions anciennes non acquittées: indulgence pour la misère, qui tournoit en encouragement pour la mauvaise volonté.

Le Système produisit dans les relations entre particuliers une révolution non moins sensible que celle opérée en finance, révolution avantageuse pour quelques classes de la société, désavantageuse pour d'autres. De la multiplication des signes, une appréciation plus forte ayant résulté, les propriétaires du sol possédèrent une plus grande valeur; les débiteurs eurent la facilité de se libérer; les redevances irrachetables comme étant le prix de la concession du sol devinrent des charges légères; les rentiers en conservant une même richesse dénominative, n'eurent plus une même richesse réelle; les stipendiaires à prix fixe souffrirent une grande détérioration dans leur traitement; les stipendiaires à prix conventionnel requirent un salaire plus fort; les moindres

productions du sol, toute denrée, toute marchandise furent plus chèrement payées ; le moindre travail fut plus soldé. C'est depuis ce temps que les petites pièces de monnoie ont disparu des marchés: les demi-pites, les pites, les oboles ne furent plus connues que par l'énonciation qui en est faite dans les anciens titres ; et même les deniers devinrent rares. Cette crue dans la réappréciation de toutes choses, analogue à la tendance qu'ont tous les gouvernemens vers la libération des débiteurs, et l'allégement de leurs charges, fut un bien pour la masse de la nation.

Mais le changement que le système produisit dans les mœurs, loin d'être vu aussi favorablement, ne peut être considéré que comme une révolution funeste. C'est à compter de cette époque que l'esprit national a changé ; que l'amour de l'argent, l'avidité pour l'acquérir, l'estime de sa possession, ont été des sentimens plus actifs et plus généralement répandus. Paris fut transformé en une arène d'agiotage autorisée, protégée, favorisée ; on se livra, avec une licence effrénée au jeu des actions. La variation de leur prix continuelle, subite, prodigieuse, créa, détruisit une multitude de fortunes: le pauvre de la veille étoit le riche du jour ; redevenoit pauvre le lendemain, s'enrichissoit de nouveau les jours suivans, et souvent l'indigence étoit

portée à une énorme opulence. Non-seulement ces événemens causèrent dans Paris la plus forte commotion; mais le bruit en retentit dans tout le royaume, avec l'exagération qui accompagne toujours ces sortes de nouvelles, et rendit fabuleux ce qui en réalité étoit déjà si surprenant et presque incroyable : les têtes furent tellement agitées, que des hommes du peuple n'ayant aucune propriété, et hors d'état d'apprécier ni même d'entendre le Système, accoururent des provinces les plus éloignées dans la capitale, persuadés qu'il suffisoit d'y être pour s'enrichir.

Le passage rapide d'une situation à une autre, l'opulence subite, enivrent commes les liqueurs fortes : les nouveaux riches se livrèrent à une profusion qui d'abord, par sa nouveauté, son inconvenance et son excès, fut flétrie de ridicule, et peu après cessa de surprendre, et parut justifiée par l'usage. D'après ces exemples, le luxe pénétra même dans les classes inférieures de la société; ce qui jusqu'alors avoit été jugé superflu, parut nécessaire; les jouissances furent prises pour des besoins, et les besoins que crée l'imagination ont une sphère bien plus étendue que ceux qui dérivent de la nature: les riches même se crurent pauvres, parce qu'ils jugèrent leur situation, non par ce qu'ils possédoient, mais par ce que d'après

leurs désirs ils estimoient leur manquer. Les agioteurs enrichis (1) ne se bornèrent pas aux jouissances auxquelles portent la mollesse et la sensualité : ils recherchèrent celles même qui ne sont que d'ostentation, pour s'assimiler aux grands seigneurs ; et ceux-ci, pour n'être pas égalés, exagérèrent leur dépense. Témoin de cette désorganisation et de ce malheur national, le chancelier d'Aguesseau disoit : « Que les finan-
» ciers avoient ruiné le peuple par leurs recettes,
» les grands de l'Etat par leurs dépenses. »

La noblesse qui étoit à la tête de la nation, et en possession de lui servir de modèle, a été démoralisée, n'a plus été aussi désintéressée, n'a plus été mue aussi puissamment par le sentiment de l'honneur, n'a plus eu la même répugnance pour les mésalliances, n'a plus rougi de participer à des gains réservés jusqu'alors à des professions d'un ordre inférieur. La possession de l'argent a donné un genre de considération, ce qui est le sceau d'une corruption nationale : il est devenu nécessaire de joindre des rétributions pécuniaires aux distinctions honorifiques qui formoient aupa-

(1) Il ne faut pas confondre ces financiers agioteurs avec cette classe d'hommes estimables qui, depuis, ont perçu les revenus de l'Etat avec intelligence et probité, et qui, en servant bien l'Etat, ont fait des gains limités et légitimes.

ravant la seule solde de services rendus par les classes de l'Etat les plus relevées : et ainsi un des plus grands ressorts politiques a été énervé.

Après avoir envisagé le Système sous tous ses rapports, et dans toutes les conséquences qu'il a entraînées, nous devons gémir qu'il ait longtemps inspiré des préventions injustes contre des mesures de ce genre qui sont salutaires et bienfaisantes, et ne doivent pas être jugées d'après l'abus qui a été fait de celles-ci. Enfin, il nous faut observer que le Système a produit un grand avantage, qui ne paroît pas avoir été dans les vues de son auteur et de ses protecteurs : il a contribué à préserver la minorité de Louis XV des guerres civiles qui ont troublé et ensanglanté presque toutes les minorités des rois de France ; et celle-ci ne donnoit que trop d'ouverture à de grandes commotions. Tous les regards étant fixés sur des intérêts pécuniaires, ont été détournés de la contemplation de la déviation monstrueuse des principes politiques : la France alliée à ses ennemis naturels, et armée pour détrôner l'oncle de son roi, qu'elle venoit de mettre sur le trône, au prix de tant de trésors et de sang français.

M. DE MACHAUT.

Depuis la disparition de l'ingénieux, romanesque et pernicieux auteur du Système, l'administration des finances, avant d'être entre les mains de M. de Machaut, passa successivement dans celles de quatre ministres (1), qui les main-

(1) M. Pelletier de la Houssaye, depuis décembre 1720 jusqu'en avril 1722; M. Dodun, jusqu'en juin 1726; M. Le Pelletier des Forts, jusqu'en mars 1730; M. Orry jusqu'en décembre 1745. Celui-ci, dont l'administration a été d'une plus longue durée, avoit un cœur droit, l'amour du bien de l'Etat, de la capacité, plus de bon sens que d'imagination, peu d'élévation et d'étendue dans les idées, de l'attachement aux usages établis, la conviction que la première règle de l'administration des finances étoit l'économie. Son père, qui avoit rétabli les finances d'Espagne, étoit un homme d'un véritable talent; et la réputation du père avoit servi à faire appeler au ministère son fils qui, d'ailleurs, convenoit très bien au cardinal de Fleury, qui aimoit les gens de routine, craignoit les gens à imagination et à grandes vues. M. Orry suivoit très-bien les intentions du cardinal; et toutes les fois que le roi vouloit faire quelques dépenses extraordinaires, il s'y opposoit en disant qu'il se rappeloit toujours que, pen-

tinrent dans un état de stagnation. Cette administration étoit alors très facile: depuis le Système,

---

dant la guerre de 1701, il avoit, sous les murs de Versailles, donné l'aumône à des hommes portant la livrée du roi, et qu'il ne vouloit pas que chose semblable arrivât sous son administration. Ces représentations contenoient le roi, qui d'ailleurs ne savoit pas contraindre un ministre qui savoit résister. Pendant ce ministère, telle étoit la restriction dans la dépense personnelle du roi, qu'un des plus beaux présens qu'il ait faits à sa première maîtresse, femme de la cour, a consisté dans quatre flambeaux d'argent; et ce prince, qui depuis a été si prodigue envers ses maîtresses, dans ces premiers temps n'en a enrichi aucune, et en a même ruiné une. A la mort de cette dame, il se trouva que, par les dépenses que lui avoit occasionnées le honteux honneur des bonnes grâces du roi, elle avoit mangé 400,000 livres de son bien. M. Orry, par accommodement, en remboursa la moitié à la famille. Les manières de ce ministre étoient un peu grossières et brusques. Quand on le lui reprochoit, il répondoit : « Comment voulez-vous que je ne marque » pas d'humeur ? sur vingt personnes qui me font des » demandes, il y en a dix-neuf qui me prennent pour » une bête ou pour un fripon. » Quelque tems avant que madame d'Etioles fût reconnue maîtresse du roi, mais lorsqu'on soupçonnoit déjà sa faveur, elle demanda pour son mari une place de fermier-général, M. Orry lui répondit : « Si ce qu'on dit est vrai, vous n'avez pas besoin » de moi ; si ce qu'on dit n'est pas vrai, vous n'aurez pas » la place. » Le refus et la forme du refus ne lui ren-

des réductions considérables avoient été faites sur la dette de l'Etat ; l'augmentation du prix de toutes choses rendoit plus facile le recouvrement des impôts ; le cardinal de Fleury, ministre principal, étoit grand partisan de l'économie, et la portoit même jusqu'à la parcimonie. Mais depuis sa mort (1), depuis que la France s'étoit engagée dans la guerre de la pragmatique sanction, et que l'Angleterre avoit pris part à cette guerre, une grande augmentation de dépense exigeoit de plus grands moyens, et ce fut alors que M. de Machaut fut nommé contrôleur-général.

Quelquefois la fortune va trouver ceux qui ne la cherchent pas, tandis qu'elle fuit ceux qui la poursuivent ; ce fut ce qui arriva à M. de Machaut : il étoit né sans ambition, et désiroit mener une vie douce et sans agitation (2) ; jeté malgré lui

---

dirent pas cette dame très-favorable. Dans quinze années de ministère, il n'a rien fait de fort utile, rien de nuisible.

(1) 1748.

(2) M. de Machaut, fils d'un conseiller d'Etat qui avoit eu quelque réputation, avoit le projet de rester maître des requêtes, de se borner à rapporter des affaires au conseil, de ne point s'eloigner de Paris, de ses sociétés, et de sa terre d'Arnouville qu'il aimoit, et de parvenir avec le temps à être conseiller d'Etat, en considération des services de son père, et par le secours de ses amis qui

dans une carrière plus active que celle qu'il se proposoit de suivre, appelé au ministère sans l'avoir désiré, et même après l'avoir refusé, il y

---

étoient en crédit. Dans le nombre de ces amis étoit le comte d'Argenson, ministre de la guerre, qui lui fit quitter cette idée, lui persuada qu'il falloit suivre la voie ordinaire des intendances, et lui fit donner l'intendance de Valenciennes, une des plus agréables, mais non une des plus instructives. Lorsque le roi se fut determiné à renvoyer M. Orry, M. d'Argenson fit nommer à sa place M. de Machaut, qui fut très-étonné quand il reçut cette nouvelle par un courrier qui lui fut envoyé à Valenciennes. Incertain sur le parti qu'il prendroit, après quelques heures de délibération, il refusa. Le soir même, M. de Séchelles, intendant de Lille, vint chez lui, et lui dit qu'on lui avoit mandé que M. Orry avoit donné sa démission. M. de Machaut répondit comme n'ayant aucune connoissance de cette nouvelle. Le lendemain, M. de Séchelles, qui logeoit à l'intendance de Valenciennes, apprit, par des lettres de Versailles, que c'étoit M. de Machaut qui étoit le successeur de M. Orry, et vint lui dire qu'il avoit d'autant plus tort d'affecter l'ignorance de cette nouvelle, que c'étoit lui, M. de Machaut, qui étoit nommé à la place de M. Orry; que même le roi l'avoit dit à son souper. M. de Machaut nioit toujours, lorsqu'on entendit dans la cour le bruit d'un courrier: il apportoit une seconde lettre ministérielle, et des conseils de plusieurs de ses amis, portant qu'il n'étoit pas possible qu'il se refusât aux bontés du roi. Il cessa alors de persister dans sa dénégation, et partit pour Versailles.

prit goût pour les grandes places et pour les honneurs, les ambitionna, les obtint, les mérita. Son discernement étoit juste, base essentielle de toute sage administration; sa tête étoit capable de grandes conceptions; son cœur étoit porté à la justice, et n'étoit pas insensible au malheur; son caractère étoit ferme; ses déterminations inébranlables, telles qu'elles doivent être, surtout dans le gouvernement de la nation française, portée plus qu'aucune autre à la contradiction, et avide de changemens. On pouvoit desirer en lui un peu plus d'activité : car un goût naturel pour le repos et pour une vie tranquille, perçoit même au milieu de son assiduité au travail; et cette disposition lui a servi à supporter avec courage son déplacement, et la retraite dans laquelle il a passé une partie de sa vie.

Lorsqu'il fut appelé au ministère des finances, il n'avoit jamais fait une étude suivie de cette partie d'administration; et la place qu'il occupoit, d'intendant de Valenciennes, n'est pas celle des intendances qui donne sur cet objet le plus d'instruction. Il eut la sagesse de sentir son insuffisance, et de remplacer, par les notions des autres, celles qui lui manquoient : il s'entoura des hommes les plus éclairés et les plus instruits, s'enrichit de leurs idées; et parmi les conseils qui lui furent donnés, sut choisir les meilleurs.

Ce fut par ces moyens qu'il soutint avec succès trois années de guerre, tantôt par quelques impôts, tantôt par quelques emprunts, tantôt par quelque amélioration dans diverses parties du revenu de l'Etat ; opérations qui étoient sages, mais n'avoient rien de surprenant et de lumineux, et n'étoient que la suite des anciens erremens avec quelque perfectionnement. D'ailleurs, pendant son administration, la guerre fut féconde en événemens heureux ; et la Flandre conquise fut soumise à des contributions qui formèrent une addition considérable de revenu. Cependant la fin de cette guerre consista surtout dans des siéges, opérations militaires du genre le plus dispendieux.

Lorsque la paix eut ouvert une carrière plus libre aux grandes vues ministérielles, instruit par plusieurs années d'expérience, par des observations attentives et judicieuses, sur la défectuosité des principes élémentaires de la finance française, il en entreprit la reconstitution; et c'est de ce moment que son administration a pris un grand caractère, et a fait époque dans le système des finances; il en a traité avec une supériorité marquée les deux grands objets, l'impôt et le crédit. Il reconnut que les contributions devoient porter principalement sur les valeurs que produit la nature indépendamment des travaux de l'homme; et l'impôt territorial fut établi comme

base du revenu de l'Etat (1). Le dixième impôt de guerre, qui devoit cesser avec elle, fut supprimé, d'autant que cet impôt, établi d'après les anciens réglemens, étoit très-défectueux. Un vingtième fut créé, illimité dans sa durée, universel dans son extension, et portant sur tout genre de revenu, excepté les rentes sur l'Etat, dont l'exemption avoit été assurée lors de leur constitution.

Les exemptions obtenues d'une piété impolitique, ou arrachées par la force et la violence, ou même concédées par des traités, lors de la réunion des provinces au royaume, et cimentées par le temps, ne furent point un obstacle à l'universalité de cette contribution. M. de Machaut pensoit que, quelles que fussent les concessions et les conventions, elles ne pouvoient porter atteinte à une justice primitive et inaltérable, qui exige que les charges qui ont pour objet le maintien de la propriété, soient supportées par les propriétaires; et il estimoit le prélèvement sur les produits du sol d'autant plus juste et plus expédient, que n'étant perçu que déduction faite des

(1) L'impôt territorial peut être considéré comme l'impôt primitif, mais non comme l'impôt unique, ainsi que l'ont prétendu quelques spéculateurs fautifs en principes, et nuls en fait d'expérience.

frais d'exploitation, il ne peut lui nuire. Comme il suit la hausse et la baisse du produit, il ne peut être oppressif; et comme le revenu territorial croît sans cesse, le revenu de l'Etat croît avec lui; et ainsi s'élève au niveau des dépenses qui ont aussi une crue progressive. Que s'il survient quelque crise qui exige une augmentation de dépense, un impôt de ce genre, additionnel, est un moyen efficace et juste de subvenir à ce qu'exige la situation de l'Etat, en portant la moindre atteinte possible à l'agriculture, à l'industrie et au commerce.

Le produit de ce vingtième fut destiné à fonder une caisse d'amortissement qui devoit, par un remboursement continuel, arrêter la crue exorbitante de la dette nationale; en temps de paix opérer la réduction de l'augmentation que nécessite la guerre, et prévenir l'exagération qui tôt ou tard en amène l'infraction: événement qu'il estimoit être la honte d'une nation, la perte de son crédit, la ruine d'un grand nombre de ses citoyens; et, par ces calamités, pouvoir produire dans l'Etat une commotion dangereuse, ce qui n'a été par la suite que trop prouvé.

Louis XV, dont le caractère, plus que l'esprit, prête à la censure, et qui avoit des idées très-justes quand il se donnoit la peine de penser, sentit toute l'importance et les avantages

d'un tel plan de finance, l'adopta, et prescrivit de le mettre à exécution; mais le prudent auteur de cette institution, qui prévoyoit que plus un ordre sage et juste alloit être établi dans les contributions, plus il falloit s'attendre à de fortes contradictions, voulut corroborer la détermination du roi en la laissant mûrir : il se refusa à ses instances, mit sous ses yeux tous les obstacles que rencontreroit l'exécution, et lui observa, que de la réussite de ce plan pouvoit dépendre la gloire et la prospérité, peut-être même la tranquillité de son règne.

Enfin la loi fut donnée, et dès son apparition elle excita la plus forte réclamation. Le clergé soutint qu'il ne devoit contribuer que par des dons volontaires; les pays d'Etats élevèrent la même prétention; les Etats de Languedoc, dans lesquels le clergé avoit une influence prépondérante, opposèrent la plus forte résistance; elle fut sans succès: l'impôt fut assis, réparti, perçu sans le consentement du clergé, sans la participation des Etats, et dans tout le royaume l'impôt fut établi. La puissance royale, qui depuis que Louis XIV avoit gouverné son Etat par lui-même, n'avoit point reçu d'échec notable, étoit encore étayée dans cette affaire par la sagesse et l'utilité de ses dispositions; et tout sembloit assurer l'obéissance. Cependant le

clergé, qui d'abord avoit été contraint d'obéir, trouva des accès secrets auprès du roi, effraya sa conscience, fit voir, dans un impôt perçu sur des biens ecclésiastiques, la violation d'une propriété sacrée, et donna à cette juste et sage institution une apparence de sacrilége. Tandis que les prérogatives temporelles du clergé étoient ainsi attaquées et défendues, des dissensions religieuses s'élevèrent, et excitèrent une fermentation qui obligea à des ménagemens pour ce corps; et il profita habilement de ces circonstances pour tenter le gouvernement par l'offre d'un don considérable, prix de l'affranchissement de vingtième qu'il sollicitoit. M. de Machaut ne fut point séduit; mais le roi se détermina à céder. Les biens ecclésiastiques ayant été exemptés de l'impôt, les pays d'Etats crurent pouvoir reprendre et faire valoir leurs prétentions, et obtinrent des abonnemens qui dénaturèrent la contribution: ces abonnemens s'étendirent et se multiplièrent sous les ministères subséquens, et furent d'autant plus désavantageux pour l'Etat, que ceux qui les réclamoient étoient plus puissans, ou plus fermes dans leur résistance; et que le ministre qui les accordoit étoit plus foible en crédit ou en caractère. Le produit du vingtième ne fut employé que partiellement à des remboursemens, ou même ne servit qu'à l'acquit de dépenses annuelles.

Indépendamment des dispositions qui assujettissoient les biens du clergé aux contributions, il avoit été pris dans l'ordre féodal des moyens de constater le montant de ces biens, dont la politique ecclésiastique déroboit la connoissance au gouvernement, qu'elle soupçonnoit, non sans raison, de vouloir faire retomber sur le clergé une grande partie des charges de l'Etat ; et ce moyen de vérification fut encore éludé.

Ce fut avec plus de succès que M. de Machaut éleva des barrières contre l'accroissement des propriétés foncières du clergé : l'acquisition de ces sortes de biens lui fut interdite ; et par cette interdiction, il fut conduit à employer ses capitaux dans les fonds publics, ce qui en multipliant les acquéreurs de ces fonds, en soutenoit le taux ; en outre peut-être le gouvernement, par une arrière-pensée, prenoit des mesures, pour que, si quelque jour il étoit forcé de manquer à ses engagemens, la perte tombât principalement sur cette classe de la nation.

La création de ce vingtième et de la caisse d'amortissement qu'il alimentoit, étoient les deux plus belles institutions de finance qui eussent jamais été établies en France, et même qui existassent alors en Europe ; et si elles eussent été maintenues telles qu'elles avoient été créées, elles eussent pu prévenir les désastres survenus depuis

en France. Comme le vingtième est une contribution élémentaire, il auroit par la suite remplacé les autres contributions personnelles ou territoriales inégalement onéreuses aux diverses classes de la société, et auxquelles même quelques unes de ces classes étoient soustraites; et cette inégalité, cause originaire de discussion et de fermentation, ne subsistant point lors de la convocation des Etats-généraux, il n'y auroit point eu de motifs pour la destruction des ordres de l'Etat, et leur réunion en un seul. D'autre part, si les fonds destinés à la caisse d'amortissement y avoient été constamment versés, en observant quelque proportion entre les emprunts et la puissance de ce moyen de libération, qui pouvoit y servir de thermomètre, les Etats-généraux n'eussent point été convoqués; ou s'ils l'eussent été, ils n'auroient point été disposés à l'abolition d'un genre de gouvernement auquel on n'auroit pu reprocher la ruine de l'Etat.

Cependant, quelque estimables que fussent ces institutions, il s'en falloit beaucoup qu'elles eussent le degré de perfection dont elles sont susceptibles: il eût été à désirer que l'impôt territorial dénommé vingtième, au lieu d'être gradué suivant le prix de ferme des terres, eût grevé celles de bonne qualité dans une proportion plus forte que la proportion numérique; et celles de

foible qualité, dans une proportion inférieure ; parce que la culture des unes est toujours assurée, et que la culture des autres doit être encouragée : c'est un plan de répartition qui depuis a été tracé et exécuté avec un grand succès dans la généralité de Paris.

La caisse d'amortissement étoit aussi susceptible d'une meilleure organisation, et eût été d'une plus grande utilité, si la somme qui y étoit destinée, au lieu d'être employée au remboursement d'une créance en particulier, eût servi au rachat de celles de ces créances qui éprouvoient une plus grande déchéance sur le cours de la place : ce qui auroit mieux soutenu le crédit, et opéré une libération plus avantageuse, en ce que l'Etat eût remboursé ses dettes, non suivant le taux du capital originaire, mais suivant le prix qu'en donnoit un particulier acquéreur. C'est le plan suivi aujourd'hui dans la caisse d'amortissement des dettes de la Grande-Bretagne.

M. de Machaut ayant vu son plan altéré, et même détruit par l'abandon qu'en fit le monarque, qui avoit promis solennellement de le soutenir, reconnut qu'il ne devoit pas conserver un département où ses opérations ne lui avoient produit que l'approbation et l'admiration stérile des hommes éclairés et impartiaux, et l'avoient

exposé à la haine des corps qu'il avoit contrariés, et qui s'opposeroient toujours à tout ce qu'il voudroit entreprendre. Il passa au département de la marine (1), où il obtint l'estime et l'affec-

(1) C'est à ses sages mesures que la France doit la prise de Minorque, et peu de temps après, il fut disgracié ; et le fut en même temps que son antagoniste le comte d'Argenson. On a rapporté différens motifs de cette double disgrace : on a prétendu qu'elle avoit été fondée sur l'opposition de l'un et l'autre de ces ministres au traité d'alliance avec la maison d'Autriche ; alliance tracée et protégée par un crédit prépondérant, et que ces deux ministres ont contredit avec juste raison. D'autres, qui paroissent mieux instruits, ont prétendu que cette contradiction a été étrangère à leur perte : suivant eux, le roi ayant, en 1757, été blessé par un assassin, crut qu'il alloit mourir, et revint aux sentimens de piété dont il avoit toujours conservé le principe ; en conséquence, il désira que madame de P*** quittât Versailles ; mais n'osant le lui ordonner, il envoya chercher le maréchal de Soubise, qui étoit dans la confidence intime de tous ses sentimens, et le chargea d'engager cette dame à se retirer, mais sans qu'elle pût imaginer que le conseil vînt du roi. M. de Soubise, qui n'étoit pas un homme de beaucoup d'esprit, mais un courtisan très exercé dans toutes les manœuvres de cour, sentit la délicatesse et le danger d'une telle commission, et eut l'adresse de s'en debarrasser : il répondit au roi qu'il étoit à ses ordres pour cet objet, ainsi que pour tout autre ; mais qu'il ne prévoyoit pas pouvoir y réussir ; qu'il ne vouloit pas laisser ignorer à S. M. qu'en dernier lieu, il avoit eu

tion de tous les marins ; et le plus grand avantage maritime qu'ait eu la France dans la guerre

---

avec madame de P*** quelques petites discussions dont il n'avoit pas parlé à S. M., parce que c'étoient des misères qui se terminoient facilement ; mais que, si dans ce moment, il lui donnoit le conseil de se retirer, elle penseroit que ce conseil procèderoit de cette indisposition ; que S. M. pouvoit, avec plus d'apparence de succès, employer M. de Machaut, ami intime de cette dame, et ministre, dont la gravité, les lumières, l'autorité donneroient plus de poids à un tel conseil. Le roi adopta ce parti, et chargea de cette commission ce ministre, en lui recommandant de laisser croire qu'il parloit de son chef : il obéit, garda le secret ; mais, par ce conseil, se perdit dans l'esprit de la favorite. Depuis le rétablissement de la santé du roi, des intrigues se formèrent contre lui, et il fut renvoyé du ministère : par ce renvoi, le comte d'Argenson, son antagoniste, devenoit tout-puissant ; mais il fut disgracié le même jour et à la même heure que M. de Machaut. Le motif de la digrâce de M. d'Argenson fut une lettre où il parloit du roi avec irrévérence, mais qu'il a toujours soutenu être fausse. La veille de cet événement, les deux ministres assistèrent au conseil ; le roi ne trompa point M. de Machaut : il eut vis-à-vis de lui l'air embarrassé, et toutes les fois que leurs regards se rencontrèrent, le roi détourna les siens précipitamment ; mais, après le conseil, le roi eut avec M. d'Argenson et M. de Soubise une conversation très-gaie, où le roi rit beaucoup. Le lendemain ils reçurent les ordres du roi : la lettre à M. de Machaut étoit aussi douce que peut être une lettre

de 1755, lui est dû. Mais dans le cours de ces brillans succès, et au milieu des applaudissemens de la nation, il fut disgracié par une intrigue de cour.

Cependant la triste prophétie qu'il avoit faite à Louis XV sur les conséquences qu'entraîneroit la rétractation de ce grand plan des finances, a eu son exécution pendant le règne de ce prince, et a reçu son funeste complément sous le règne de son successeur. La nation, depuis cet événement, ayant connu qu'on pouvoit sans danger et avec succès résister aux ordres du roi et aux lois, a pris l'habitude de cette résistance : et c'est à compter de cet événement que datent la désorganisation de la puissance royale, la déchéance du trône et l'insubordination nationale.

---

de disgrâce; la lettre à M. d'Argenson étoit sévère, dure, et l'exiloit. Il y a lieu de conjecturer que le sujet de plainte que le roi eut ou cru avoir contre ce ministre, ne lui fut connu qu'après le conseil ; ce qui disculpe ce prince de la fausseté qui lui a été reprochée.

M. DE SILHOUETTE.

Après que M. de Machaut eut quitté l'administration des finances, elle passa successivement entre les mains de MM. de Sechelles, de Moras, de Boulongne (1) : comme aucun des trois n'a

(1) De ces trois ministres, le plus remarquable a été M. de Sechelles : dès sa jeunesse il avoit été initié dans les grandes affaires ; étant simple maître des requêtes, il avoit été intimement lié avec M. le Blanc, ministre de la guerre ; compromis avec lui, enfermé avec lui à la Bastille, il en étoit sorti avec lui. M. le Blanc ayant recouvré le ministère de la guerre, voulut y associer son ami pour le récompenser de ce qu'il avoit souffert à son occasion ; mais avant de prendre ce parti, il consulta le chancelier de Pontchartrain qui étoit retiré des affaires, et qui avoit la réputation d'une tête très-sage. M. de Pontchartrain lui dit : « J'ai déjà entendu parler du jeune M. de Se-
» chelles ; je sais qu'il montre des talens dont on doit
» concevoir une haute opinion ; vous voulez l'obliger, et
» vous le devez ; mais j'estime qu'en vous le faisant asso-
» cier dans ce moment, vous lui rendriez un mauvais ser-
» vice. Si vous êtes disgracié, ou si vous venez à mourir,
» il est trop jeune, n'a pas assez de consistance dans le
» monde pour se soutenir dans cette place ; et alors en
» étant renvoyé et n'en pouvant prendre une inférieure,

rien fait de très important, et qui ait laissé des traces, notre attention ne doit se porter que sur

---

» il sera mis à l'écart et perdu pour le reste de ses jours ; » faites-le nommer à quelqu'une des intendances fron- » tières qui sont dans votre département ; avec l'esprit » dont il est doué, il y acquerra bientôt sur la formation, » la tenue, et l'approvisionnement des armées, des con- » noissances qui lui feront honneur, et vous autoriseront » à vous le faire associer avec l'approbation générale, et » plus de stabilité. Que si, avant cette association, vous » venez à mourir ou à être destitué, M. de Sechelles a » assez de moyens pour parvenir par lui-même au minis- » tère, dans la route duquel il se trouvera placé. » Le conseil fut suivi : l'intendant de Valenciennes s'étoit déclaré contre M. le Blanc pendant sa disgrace ; on le fit passer à une intendance de l'intérieur, hors du département du ministre de la guerre, et M. de Sechelles fut envoyé à Valenciennes ; il fut ensuite intendant de Lille, département plus considérable ; puis il fut intendant d'armée avec le plus grand succès. Il avoit pour ce genre d'administration un talent distingué ; il y joignoit beaucoup d'esprit, de perspicacité, de finesse, un bon ton, de la grace, de l'usage du monde, de la souplesse, et de la dextérité pour se conformer aux vues des généraux, une grande vigilance pour assurer le bien-être des troupes, auquel, peut-être, il sacrifioit quelquefois le bien-être du peuple. Le roi de Prusse, le grand Frédéric, ayant eu occasion de le connoître, le citoit comme le modèle des administrateurs militaires ; il étoit estimé et chéri de tout le militaire français ; mais cette réputation et cette affection n'étoient pas une très bonne recommandation auprès de

leur successeur, M. de Silhouette, dont le ministère a été signalé par l'introduction de nouveaux principes en finance, par les convulsions qu'a éprouvées la fortune de l'Etat, par la vicissitude la plus grande dans les succès et les revers de ses opérations, et par la révolution la plus rapide dans l'opinion publique.

M. de Silhouette étoit d'une naissance obscure;

M. d'Argenson, ministre de la guerre, à qui elle pouvoit donner quelque inquiétude: aussi ce ministre, sans se brouiller avec lui, chercha toujours à l'écarter et y parvint; et, même indépendamment des manœuvres ministérielles, par des relations sociales et des intrigues de galanterie il lui joua un mauvais tour, dont M. de Sechelles se vengea par le même genre de moyen. Lorsque M. de Machaut se détermina à quitter le contrôle-général, il proposa au roi, pour le remplacer, M. de Séchelles, que son indisposition contre M. d'Argenson ne rendoit pas défavorable aux yeux de M. de Machaut. M. de Sechelles avoit été toute sa vie plus occupé de l'approvisionnement des armées que de l'approvisionnement du trésor royal, et il étoit bien vieux pour commencer à étudier une science qui exige l'étude et l'expérience de presque toute la vie; il avoit toujours été sectateur du beau sexe, il crut pouvoir l'être encore; et comme nombre de belles dames ont un goût décidé pour les contrôleurs-généraux, il n'eut pas de peine à en trouver d'assez indulgentes pour ne pas s'appercevoir qu'il étoit vieux, et lui-même l'oublia; mais le lendemain d'une conférence galante, sa tête s'en ressentit, et il fallut renoncer aux affaires.

son nom étoit étranger à la magistrature et à l'administration; son patrimoine étoit médiocre : ce fut une fortune pour lui d'être maître des requêtes; mais la nature l'avoit doué d'avantages plus réels et plus utiles que ceux de la naissance et de la richesse: une intelligence forte, une imagination féconde et brillante. Dès ses premières années, on remarqua en lui un grand désir de s'instruire, du goût pour l'étude, un esprit de réflexion qui n'est pas ordinaire à la jeunesse (1). Il se livra d'abord à la littérature, traduisit avec succès quelques poëtes anglais, et contracta l'habitude d'une diction plus fleurie que celle qui convient à la discussion des affaires, et que cependant il y conserva. Dans ses fonctions de maître des requêtes, il marqua peu de goût pour les discussions judiciaires, qui, depuis le chancelier d'Aguesseau, ont beaucoup trop occupé le conseil; mais il chercha à plaire aux ministres, marqua une grande docilité pour leurs opinions, et s'occupa surtout à être l'interprète de leurs idées.

(1) Il étoit très-jeune, lorsqu'il fit, avec son père, un voyage en Hollande, où il vit le poëte Rousseau qui y étoit retiré; et quoique le jeune Silhouette n'eût point pris part à la conversation, Rousseau découvrit dans la manière dont il écoutoit, un genre d'attention qui le frappa : et, dans une de ses lettres, il annonça que ce ne seroit pas un homme ordinaire.

Avant de parvenir au contrôle-général, il s'étoit fait connoître dans trois places d'un genre très-différent. Lorsqu'après la paix d'Aix-la-Chapelle il fallut régler les limites des possessions françaises et britanniques dans l'Amérique septentrionale, les deux nations nommèrent des commissaires : et M. de Silhouette fut un des commissaires français. Ces limites furent si mal fixées, que le défaut de désignation certaine et précise a donné lieu à la guerre de 1756 ; mais la faute n'en peut être imputée à M. de Silhouette, parce que les cartes que la France avoit de ces contrées étoient si défectueuses, qu'il n'étoit pas possible de tracer avec certitude une ligne de démarcation.

Il y avoit deux commissaires du roi à la compagnie des Indes, qui avoient l'influence principale sur la direction des affaires de cette compagnie : M. de Silhouette eut une de ces places ; l'autre étoit remplie par M. de Montaran. Ces deux commissaires différoient d'opinion et de caractère ; ils ne tardèrent pas à avoir les querelles les plus violentes. M. de Montaran connoissoit mieux les faits et les règlemens, et vouloit suivre en tout les erremens tracés par M. Colbert ; M. de Silhouette avoit plus d'étendue de vues, et vouloit adapter au commerce français quelques principes britanniques.

Il trouva accès auprès de M. le duc d'Orléans,

fils du Régent, fut mis à la tête de ses affaires, et ensuite parvint à être nommé son chancelier. Dans cette place, il se conduisit avec probité et intelligence, soutint les droits de l'apanage avec dignité, et y établit une régie sage; mais après la mort de ce prince, ce bon ordre et la réforme qu'il avoit introduite dans cette maison, déplurent à madame la duchesse d'Orléans, qui parvint à le faire renvoyer.

En 1759, le maréchal de Belle-Isle, ministre de la guerre, avoit le crédit prépondérant; il aimoit les projets et les idées nouvelles. M. de Silhouette, dont l'imagination étoit brillante et inventive, lui plut, et il le fit nommer à l'administration des finances (1).

La réputation qu'avoit M. de Silhouette d'avoir

---

(1) Peu de temps auparavant que M. de Silhouette fut nommé à cette place, le roi, qui ne le connoissoit que comme les rois connoissent les personnes avec lesquelles ils n'ont point de relations directes, ne se donnant pas la peine d'étudier leur conduite, et ne les jugeant que sur des propos de ministres et de courtisans intéressés à servir ou à nuire, avoit énoncé sur M. de Silhouette une opinion plus que désobligeante; mais soit que ce prince eût reconnu la fausseté de cette opinion, soit que cette prévention lui parût ne devoir pas l'empêcher de se servir d'un homme d'un esprit supérieur, l'administration des finances fut confiée à M. de Silhouette.

des principes extraordinaires, et de la disposition à s'écarter des routes frayées, fit voir sa nomination à cette place avec effroi; et l'on crut qu'il alloit faire revivre le système de Law, en introduisant un papier-monnoie. Instruit de cette prévention, il protesta, dans un discours à sa réception à la chambre des comptes, que, sous son administration, *les systèmes fantastiques, qui substituent l'illusion à la réalité, ne trouveroient point accès auprès du trône.* Cette phrase élégante et un peu poétique, qui ne donnoit point une très-grande sûreté, eut pourtant un succès surprenant : on s'étoit effrayé sans juste cause, on se rassura sans motif suffisant.

M. de Silhouette jusqu'à ce moment n'avoit rempli aucune place qui pût lui donner notion des finances, ne les avoit étudiées que dans les livres, et connoissoit mieux celles de la Grande-Bretagne que celles de France. La place de commissaire du roi à la compagnie des Indes lui avoit donné quelques idées d'administration, dont il chercha toujours à se rapprocher dans l'administration des revenus de l'Etat. Ce fut par un effet de cette disposition qu'il débuta dans le ministère par casser le bail des fermes, et le convertir en une régie surveillée par des commissaires du roi ; des actions furent créées au nombre de soixante-douze mille à raison de mille

livres chaque; un intérêt de cinq pour cent étoit attribué à ces actions; et en outre il leur fut concédé une part dans le profit que devoit donner le bail des fermes, ce qui éleva l'intérêt du capital fourni à environ sept et demi pour cent.

De si grands avantages firent rechercher avec empressement ces actions; et, par ce moyen, on obtint, en peu de jours, soixante et douze millions, somme dont, dans ce moment, la guerre avoit le besoin le plus pressant, et somme beaucoup plus considérable que celle qui avoit pu être obtenue par aucun des emprunts précédens. Les financiers qui sont presque toujours un objet d'aversion et de haine pour le peuple, étoient dépouillés; le public étoit subrogé à leurs gains: ainsi tout ce qui pouvoit servir, plaire et séduire se réunissant, l'admiration et l'affection pour M. de Silhouette furent portées à un degré extrême; et l'engouement national pour lui se manifesta jusques dans les frivolités: on mit son empreinte sur toutes les nouveautés et on leur donna son nom. Cependant il est peu d'opérations de finance plus irrégulière, plus injuste, plus imprudente, plus mal combinée que celle qui fut l'objet de tant d'applaudissemens.

Le bail des fermes fut cassé sous le prétexte d'un défaut de publication et d'enchères; mais la loi qui prescrivoit ces formes étoit depuis

long-temps tombée en désuétude, parce qu'il avoit été trouvé difficile et même impossible d'en concilier l'exécution avec l'assurance de la solvabilité des fermiers. Que si l'intérêt de l'Etat exigeoit impérieusement la cassation des conventions passées en son nom, cette cassation devoit être fondée sur ce motif, et non sur une subtilité, sur une chicane dont un praticien honnête auroit rougi de se prévaloir. En prenant ce parti, il falloit du moins le justifier par l'obtention d'un grand avantage, et la régie est, en général, préférable à la ferme; mais nulle mesure sage ne fut prise pour le succès de cette nouvelle forme de perception. En attribuant aux actionnaires un intérêt de leurs capitaux qui revenoit à sept et demi pour cent, la soustraction des profits de la ferme tournoit à leur avantage; et la concession d'un tel traitement mettoit pour les emprunts suivans dans la nécessité de payer l'argent à ce taux exhorbitant. Ces considérations ne furent point senties : la suppression des gains de la finance, et l'obtention d'une forte somme furent les seuls objets dont on fut frappé.

Etayé par cet enthousiasme, M. de Silhouette entreprit d'attaquer les abus qui diminuoient la recette, et augmentoient la dépense : il supprima des exemptions de tailles qui n'étoient pas fondées sur des raisons essentielles et des titres légi-

times; et, par cette suppression, il joignit le suffrage des provinces à celui de la capitale.

Il entreprit une réforme bien plus difficile: celle des dépenses personnelles du roi, et celle de ses ministres, plus difficile encore (1). Il représenta au roi que dans un moment où il forçoit ses sujets à de grands sacrifices pour le soutien de la guerre, il devoit en donner lui-même l'exemple sur ses jouissances personnelles; que non-seulement il en résulteroit une augmentation de fonds pour des dépenses indispensables, mais une autorisation de l'augmentation des charges, que la situation des affaires exigeoit. Le roi, qui foncièrement avoit disposition pour ce qui étoit sage et juste, consentit à ces retranchemens; mais M. de Silhouette fut déjoué dans presque toutes ses entreprises de réforme (2).

---

(1) Il vouloit d'abord faire donner l'exemple par les ministres, en supprimant leurs couriers à gages qu'il n'estimoit pas fort nécessaires; mais quelqu'un plus stylé que lui dans le maniement des esprits et la tactique de la cour, lui conseilla de ne point commencer ses retranchemens par ceux des dépenses des ministres qu'il étoit important d'avoir pour soutien; que quand il auroit fait d'autres réformes plus importantes, il leur demanderoit des sacrifices personnels auxquels ils seroient entraînés et forcés par l'exemple.

(2) Le premier objet de dépense dont il proposa la

Cependant il étoit indispensable de pourvoir à une augmentation de revenu, attendu les grandes sommes que la guerre consommoit; et jamais ce département n'a eu un régime plus dispendieux que sous le ministère du maréchal de Belle-Isle. Dans la nécessité d'accroître les contributions, M. de Silhouette adopta un mode de taxa-

---

suppression, fut le fonds destiné au jeu du roi; mais le ministre des affaires étrangères voyant que le désœuvrement du roi, faute de jeu, alloit désorganiser la société de Sa Majesté, offrit de prendre sur les fonds des affaires étrangères la somme nécessaire pour le jeu, ce qui fut accepté.

M. de Silhouette ayant observé que le roi avoit à la petite écurie un trop grand nombre de chevaux, et que la nourriture de ces chevaux étoit beaucoup plus chère que celle des chevaux de M. le duc d'Orléans dont la dépense avoit passé sous ses yeux, voulut introduire ses projets de réforme dans cette partie de dépense; et dans cette vue il gagna un homme de la petite écurie, de qui il tira des renseignemens. Mais le premier écuyer, qui en avoit été instruit par cet homme même, ne lui faisoit parvenir que les matériaux d'objections qu'il se réservoit les moyens de réfuter; et quand il sut que tout étoit préparé pour la réduction du nombre des chevaux, il trouva le moyen de faire manquer le service du roi, et les projets de réduction furent rejetés. Il en fut de même de la plupart des autres plans de réforme, qui ne furent effectués que pour des objets minutieux.

tion, nouveau en France, dont l'Angleterre offroit le modèle, et qui portoit principalement sur la richesse, et épargnoit le peuple : il greva de divers droits les marchandises destinées aux jouissances du luxe, et le droit de les fabriquer et de les débiter. Les domestiques furent assujétis à une taxe graduée dans une proportion de leur nombre plus que simplement additionnelle. Les parlemens, dont les principaux membres étoient fort grévés par ce plan de taxation, y mirent la plus grande opposition : cette loi, quoique fort sage et fort juste, ne put être enregistrée que par autorité, ne fut point exécutée, et fut révoquée peu de temps après que M. de Silhouette fut sorti du ministère.

En même temps il voulut réduire la munificence royale, et introduire dans cette réduction un plan économique, du même genre que le plan de taxation, et marqué au coin de la moralité. Les pensions très foibles, et qui pouvoient être réputées alimentaires, ne souffrirent aucune réduction; les pensions plus fortes en éprouvèrent une proportionnée à leur force, avec une telle gradation, qu'une pension d'une somme double éprouvoit une réduction beaucoup plus que double : ce qui excita contre ce ministre une réclamation de la cour, qui fut portée jusqu'à l'indignation.

Ces dispositions eussent-elles été accueillies aussi bien qu'elles méritoient de l'être, il s'en falloit beaucoup qu'elles fussent suffisantes. D'ailleurs le produit n'en pouvoit être obtenu qu'après des délais que n'admettoit pas la crise des affaires; et les moyens de crédit étoient inadmissibles, parce que la situation des finances étoit effrayante, et que les capitalistes, amorcés par l'intérêt exorbitant qui leur avoient été accordé en les intéressant dans la régie des revenus du roi, n'étoient disposés à se prêter à aucun nouveau prêt, qu'à des conditions excessivement onéreuses. Obligé de pourvoir au prêt des troupes, qui alloit manquer, il se détermina à suspendre le paiement des billets des fermes, et des rescriptions des receveurs généraux, par lesquels ces fermiers et ces receveurs procuroient à l'État une jouissance anticipée de ses revenus; et il y fut d'autant plus obligé, que les propriétaires de ces effets, qui étoient presque tous des gens de finance mécontens du traitement qu'ils avoient éprouvé, vouloient retirer leurs fonds: cette disposition rigoureuse, et injuste si elle n'eût été forcée, excita le plus grand mécontentement, et mit le comble au discrédit.

Une autre ressource avoit été mise en œuvre: les propriétaires de vaisselle, de métal précieux, avoient été invités à l'envoyer à la monnoie, et re-

cevoient pour la valeur, des billets portant intérêt, d'après une estime avantageuse pour les propriétaires de la valeur de la vaisselle. La demande de ce sacrifice, quoique fort sage, fut fort mal reçue, et produisit peu, d'autant que les esprits étoient disposés à la censure, et que la défiance portoit à s'assurer, dans la conservation de la vaisselle, une valeur plus réelle que des créances sur l'Etat.

M. de Silhouette ayant indisposé contre lui la nation, par la création d'impôts d'un genre insolite, la ville de Paris, parce que la plupart de ces impôts portoient sur les artisans et les marchands de cette ville; les gens de finance, par la réduction de leurs gains, et par l'infraction des engagemens contractés avec eux; les magistrats, par un impôt qui gênoit leur représentation habituelle; les gens de la cour, par la réduction de leurs pensions; tous les gens en crédit, par la crainte de la perte, ou de la diminution des bienfaits du roi et des faveurs clandestines dont ils jouissoient; ayant perdu le secours des capitalistes auxquels il ne pouvoit plus offrir d'aussi grands avantages que ceux résultant de leur association à la perception des revenus de l'Etat; au moment où il introduisoit dans la législation financière, une justice qui n'y avoit point encore été admise, et qu'il marquoit de l'indulgence pour

la pauvreté, en rejetant sur la richesse le poids des nouvelles contributions; en ce moment même, à l'affection excessive et insensée dont il avoit été l'objet, succéda nne haine non moins excessive et non moins insensée. Le mécontentement étoit trop général, trop violent pour qu'il pût rester en place, et il demanda sa retraite. Il n'est point de ministre des finances qui ait eu une réputation plus brillante; qui l'ait plus promptement obtenue, plus promptement perdue : admiré et chéri pour des dispositions inconsidérées et injustes, il a été censuré et haï pour des dispositions d'équité et de moralité; pour avoir découvert de nouvelles sources de revenu, et pour avoir fait des fautes, suites inévitables d'opérations qui avoient été applaudies.

Dans le traitement de retraite qu'il se fit donner, il ne conserva point l'esprit d'économie qu'il avoit suivi dans le réglement des finances, et sa pension fut exorbitante. Hors de place, il manqua de caractère, marqua de la foiblesse, et de la sensibilité pour des minuties (1); libre, indépendant, en possession, malgré ses fautes, d'une réputation de talent que ne méconnois-

(1) Il eut pour les chansons qui couroient contre lui une sensibilité douloureuse qui le dégradoit plus que les critiques de ses ennemis.

soient point les esprits éclairés et justes ; en possession aussi d'une fortune pécuniaire qui avoit pour lui un grand attrait, et à laquelle il ne sembloit point appelé par sa situation originaire, il mourut attéré par sa disgrâce. (1)

---

(1) Il tomba, depuis sa disgrâce, dans le plus profond chagrin : sa femme, qui participoit à ses sentimens, en mourut; et il ne lui survécut pas long-temps. Dans sa dernière maladie, un de ses amis, pour l'amuser, lui lisoit le roman de *Gil-Blas*, où il est dit, en parlant d'un ministre hors de place : *Et il mourut de la mort des ministres disgraciés.* A l'émission de ces mots, on entendit sortir du lit où étoit couché M. Silhouette une voix douloureuse qui s'écria : *Il est trop vrai !*

M. L'ABBÉ TERRAI.

Les trois successeurs immédiats de M. de Silhouette, ont été MM. Bertin, Laverdy, Dinvau (1). Quand ce dernier eut donné sa démission,

(1) M. Bertin n'accepta le ministère des finances qu'avec une grande répugnance. Quand il fit ses remercîmens au roi, il le prévint qu'il désiroit ne rester dans cette place que pendant le temps de la guerre, et s'en démettre à la paix. Le roi lui répondit : « Je vois déjà par cette demande que » vous connoissez la place que je vous confie. » En effet, le ministre des finances trouve, dans la nécessité de soutenir la guerre, un appui qui manque au moment de la paix ; et alors l'acquit des dettes arriérées force à des opérations dures. Quand M. Bertin prit l'administration des finances, elles étoient dans la situation la plus effrayante : le trésor royal étoit vide ; une grande partie des revenus étoit consommée par anticipation ; le refus de paiement des rescriptions et des billets des fermes avoit détruit le crédit ; cependant il étoit instant de pourvoir à des dépenses indispensables, et singulièrement à la solde des troupes. M. Bertin, pour se tirer de cette détresse, ouvrit un emprunt en viager, genre d'emprunt qui est toujours très-recherché, et il y admit avec des sommes effectives, des créances sur l'Etat qui, par leur discrédit, étoient vendues à bas prix dans le cours du commerce, ce qui donna aux prêteurs un intérêt énorme : l'Etat obtint de l'argent

le roi au premier travail de M. le duc de Choiseul lui dit : « Le contrôleur-général m'a donné sa

---

qu'il paya très-cher, mais qu'il falloit obtenir à quelque prix que ce fût ; il soutint le reste de la guerre, et des événemens malheureux, par des moyens d'un genre ordinaire, des emprunts, et des impôts additionnels. Il y eut des momens où il se trouva dans une terrible détresse, et il en fut tiré par la confiance qu'inspiroit sa loyauté, par des mesures sages, quelquefois par des bizarreries du sort qui firent trouver des ressources même dans des malheurs. Au commencement de son ministère, M. le prince de Conty lui prêta, à lui personnellement, pour l'employer au service de l'Etat, 500,000 l., qui furent d'une plus grande ressource que dans d'autres momens n'eussent été les plus grandes sommes. Quand les Anglois firent une descente en Normandie, les caisses de la province et le trésor royal étoient sans aucun fonds ; on commença à pourvoir aux dépenses que nécessitoit cette invasion avec deux mille louis que le roi prêta de sa cassette, et qui furent envoyés en poste sur les lieux. Il y eut un moment où le prêt des troupes en Allemagne fut sur le point de manquer. M. Bertin avoit dépêché un courrier à Strasbourg pour emprunter de l'argent des Juifs, même à quatre pour cent par mois, s'il étoit nécessaire. A peine son courrier étoit parti, qu'il reçut la nouvelle du malheur arrivé à l'escadre de M. de Conflans, et des vaisseaux échoués dans la Vilaine : comme il y avoit sur ces vaisseaux une somme considérable destinée au service de cette escadre, il s'en servit pour pourvoir au besoin du moment, et contremanda cet emprunt qui

» démission sans m'indiquer personne pour le » remplacer, qui prendrai-je ? » « J'y suis assez

---

auroit mis la détresse des finances à découvert, et auroit porté une grande atteinte au crédit. Il résista avec fermeté aux prétentions de M. le duc de Choiseul qui vouloit prendre un ton de supériorité, et même aux volontés de madame de Pompadour, quand il les estima contraires au bien de l'Etat ; elle disoit de lui : « C'est un petit homme » qu'il est impossible de maîtriser : lorsqu'on veut le con- » trarier, il n'a qu'un mot : *cela ne vous convient-il pas ? » je m'en vais.* » En offrant sans cesse de remettre sa place, il s'y maintint fidèle à son plan. Peu de temps après la paix, il remit le département des finances, conserva sa place au conseil, se fit donner un autre département peu important, et se réserva la direction des fonds particuliers et secrets que possédoit le roi, et que ce prince considéroit comme un pécule et un patrimoine à part qu'il surveilloit avec attention et prédilection ; et ce genre d'administration assura à M. Bertin une confiance du roi très-intime.

Le successeur de M. Bertin fut M. Laverdy, conseiller au parlement de Paris : ce fut M. le duc de Choiseul, ministre alors tout-puissant, qui le fit nommer. Le mérite de M. Laverdy auprès de M. le duc de Choiseul, fut d'avoir, dans le parlement, attaqué vigoureusement les jésuites, dont ce ministre provoquoit la destruction ; mais on peut haïr les jésuites, les injurier, même les calomnier, sans avoir les qualités d'un grand ministre, et M. de Laverdy le prouva. Jamais, pendant le règne de Louis XV, les finances n'ont été en de plus foibles mains : concentré

» embarrassé, Sire, dit le duc : j'ai été si malheu-
» reux dans les derniers choix que j'ai proposés

---

dans les affaires contentieuses et dans des sociétés de jansénistes, ne connoissant ni l'administration, ni les finances, ni les hommes, ni la cour et ses intrigues ; dépourvu du genre et de la force d'esprit qui conduisent à l'acquisition de ces connoissances, ou même, jusqu'à certain point, peuvent les suppléer, il eut l'indiscrétion de vouloir agir avant de s'être informé de ce qui étoit susceptible de réforme, et des moyens par lesquels la réforme pouvoit être opérée.

Prévenu contre l'administration, il en rompit les chaînons, en établissant une correspondance directe entre le ministère et les chefs des dernières corporations, sans employer les moyens intermédiaires établis pour les régir et les contenir ; il énerva ce qu'il ne falloit qu'inspecter, et sema, sans le savoir, des germes d'insubordination. La confection d'un cadastre fut ordonnée, disposition utile et d'une haute importance ; mais les principes à suivre dans la formation de ce cadastre ne furent ni établis ni étudiés, et nulle mesure ne fut prise pour l'exécution. Tous les créanciers de l'Etat furent obligés de représenter leurs contrats pour être vérifiés, ce qui les effraya et ne produisit aucun bien : car la propriété de chacun de ces contrats étoit vérifiée par les payeurs, et encore par la chambre des comptes ; cette vérification ne servit qu'à avoir un prétexte pour accorder quelque rétribution à des commissaires du parlement, amis de M. de Laverdy, et chargés de cette inspection. L'intérêt légal fut réduit du denier vingt au denier vingt-cinq, dans l'intention secrète

» à Votre Majesté, que je n'ose plus lui pré-
» senter personne. » « Il faut pourtant, répondit

---

de favoriser les placemens sur l'Etat, où l'on trouveroit un intérêt plus fort; mais l'argent n'ayant pas été rendu plus commun, et la dette publique n'ayant pas été plus assurée, l'Etat ne put ouvrir des emprunts à un moindre taux; tandis que les entreprises des particuliers qui ne peuvent prospérer que par des emprunts, les impenses pour l'amélioration des terres, pour le développement de l'industrie, pour les spéculations de commerce, furent gênées et obstruées. M. de Laverdy ayant reconnu l'urgence de la dette publique, et l'insuffisance des moyens qu'il employoit pour y subvenir, pensa à se procurer une autre place dans le ministère; et pour y parvenir, se permit des intrigues qui n'avoient rien d'absolument répréhensible, mais qui déplurent et le firent renvoyer.

M. Dinvau, successeur de M. de Laverdy, fut encore mis en place par M. le duc de Choiseul dont il étoit l'ami dès l'enfance. M. Dinvau avoit l'ame noble, l'esprit sage et juste, l'habitude de traiter les affaires d'administration, et avoit beaucoup médité sur les grandes questions de l'économie politique; il avoit acquis dans la gestion de l'intendance de Picardie, une estime générale; on ne lui reprochoit que de la lenteur dans l'expédition, et de la prévention pour le système des économistes. Son opération la plus marquante dans l'administration des finances fut la suspension du privilège de la compagnie des Indes; suspension qui eut quelques apologistes, mais un plus grand nombre de contradicteurs. Son ministère fut de peu de durée. Quand il eut reconnu qu'il n'étoit pas possible

» le roi, prendre quelqu'un. » « J'ai fait une ré-
» flexion, reprit le duc : les plus grandes diffi-
» cultés que rencontre l'administration des fi-
» nances, viennent des parlemens; il y auroit un
» moyen de prévenir ou de surmonter ces diffi-
» cultés : ce seroit de mettre l'administration des
» finances dans les mêmes mains que l'admi-
» nistration de la justice, parce qu'alors le chef
» des magistrats, ayant, par sa place, autorité sur
» eux, obtiendroit plus facilement leur assenti-
» ment aux opérations de finance. » « Comment,
» dit le roi, charger des finances le chancelier! »
« Oui, Sire; mais il ne faudroit pas que Votre Ma-
» jesté lui laissât connoître que cette proposition
» vient de moi, parceque, comme nous ne sommes
» pas bien ensemble, il en prendroit ombrage. »
« Cette idée me paroît bonne, dit le roi, et j'en
» ferai usage. » Le duc, dans cette propositon,
avoit (1) une vue secrète, qu'il se gardoit de laisser
entrevoir : il vouloit, par des manœuvres qui
étoient en son pouvoir, forcer le ministre des fi-

---

d'obtenir de grandes réductions dans les dépenses de l'Etat, quand le conseil eut refusé d'adopter les moyens qu'il avoit imaginé les plus convenables pour augmenter le revenu, plutôt que d'avoir recours à des moyens rigoureux, ou de porter atteinte aux droits des créanciers de l'Etat, il donna sa démission.

(1) A ce qu'on prétend.

nances à manquer aux payemens les plus nécessaires, et, surtout, à la solde des troupes; et, par ce moyen, perdre le chancelier, qui, par l'acceptation de sa nouvelle place, se seroit rendu responsable des événemens. Cependant le roi ne voyant dans cet arrangement que ce qui lui étoit exposé, mettoit un grand intérêt à l'exécution; et, pour engager le chancelier à l'adopter, il imagina de rendre madame du Barri son agent auprès de lui, d'autant que le chancelier professoit la plus grande confiance et le plus grand dévouement pour cette belle dame (1). Le roi communiqua donc son projet à madame du Barri, et lui fit sa leçon, lui dit d'aller sous quelque prétexte faire une visite au chancelier; que pendant le temps qu'elle seroit chez lui, il recevroit l'offre du ministère des finances; qu'alors il lui en feroit confidence, et qu'elle l'engageroit à

(1) Le chancelier rendoit à madame du Barri tous les hommages dont est assurée dans les cours une maîtresse du roi. Comme elle étoit aussi déréglée dans ses idées et dans ses manières que dans ses mœurs, elle imagina un jour d'exiger du chancelier un genre d'hommage qu'une femme qui a quelque décence ne se permet pas de recevoir, et qui se concilioit mal avec la dignité du chef de la magistrature; il s'y soumit, comptant sur le secret de cette aventure, qui fut révélée par l'indiscrétion et la jactance de cette licencieuse beauté.

accepter. En effet, elle alla chez le chancelier, et quelques momens après, on apporta une lettre du roi au chancelier, qui se retira dans l'embrasure d'une fenêtre pour la lire ; en voici la substance : « Vous m'avez déjà donné de grandes » preuves de zèle ; j'en attends de vous une nou- » velle : je désire qu'à l'administration de la jus- » tice, vous joigniez celle des finances. Personne » n'est plus capable que vous de la faire réussir, et » n'a plus de moyens, par la place de chancelier, » pour lever tous les obstacles que cette admi- » nistration éprouve depuis long-temps. Cet » arrangement est d'un trop grand intérêt pour » mon service pour que vous puissiez vous y » refuser. »

Madame du Barri, avec qui cette lettre avoit été concertée, s'attendoit que le chancelier alloit lui en faire confidence ; mais il lui dit : « Madame, » le roi me mande de l'aller trouver, et je suis » obligé de vous quitter. » Ainsi finit la conférence.

Le chancelier, quoique avide de places et d'argent, sentit qu'en se chargeant de la régie des finances, il compromettroit, par l'association de ce périlleux ministère, la permanence de sa dignité de chancelier : il n'hésita pas à rejeter la proposition, chercha à la décréditer dans l'esprit de Sa Majesté, représenta comme inconciliable l'union des deux départemens, et ajouta, qu'il

n'y avoit que le plus méchant de ses ennemis, qui eût pu suggérer cette idée. Le roi chercha à le rassurer; mais, ou il lui avoua, ou il lui laissa apercevoir que l'auteur du projet étoit le duc de Choiseul, ce qui ne disposa pas le chancelier à accéder à la proposition; mais il se servit de cette offre pour nommer au ministère qu'il ne vouloit pas accepter pour lui même; il assura qu'il trouveroit un bon ministre des finances; et le roi délivré de l'embarras du choix, perdit de vue sa première idée.

Le chancelier proposa le ministère des finances à M. de Fleury, conseiller d'Etat, qui avoit donné une idée avantageuse de ses talens en administration, montroit beaucoup d'esprit, et étoit connu pour être fort ambitieux. Le chancelier le craignoit, et en le plaçant dans le ministère des finances où l'on ne restoit pas long-temps, il comptoit l'y perdre et l'écarter par la suite des grandes places. Mais M. de Fleury étoit trop délié, et trop stylé dans l'intrigue pour ne pas sentir le piège, et il refusa, par les mêmes motifs qui avoient déterminé le refus du chancelier.

Alors celui-ci s'adressa à l'abbé Terrai, conseiller au parlement, qui lui étoit dévoué, aussi renommé par son talent pour rapporter des procès, que par son avidité pour l'argent, quoiqu'il fût déjà fort riche : « L'abbé, lui dit le chancelier,

» le ministère des finances est vacant ; c'est une » bonne place, où il y a de l'argent à gagner; je » veux te la faire donner. » La négociation ne fut pas longue, l'argument étoit convaincant : la proposition fut acceptée.

C'étoit un être fort extraordinaire que cet abbé Terrai, et heureusement d'une espèce rare. Son extérieur étoit dur, sinistre, et même effrayant : une grande taille voûtée, une figure sombre, l'œil hagard, le regard en dessous, avec indice de fausseté et de perfidie, les manières disgracieuses, un ton grossier, une conversation sèche, point d'épanouissement de l'âme, point de confiance, jugeant toute l'espèce humaine défavorablement, parce qu'il la jugeoit d'après lui-même, un rire rare et caustique (1). En affaires, il ne discutoit pas, ne réfutoit point les objections, en avouoit même la justesse, et la reconnoissoit au moins en paroles, mais ne changeoit pas. Sa plaisanterie ordinaire étoit une franchise grossière sur ses procédés les plus répréhensibles (2). Il ignoroit

(1) Quelque temps avant son ministère, il étoit à dîner chez un homme qui étoit sourd, mais fort clairvoyant au moins des yeux de l'esprit; ce maître de maison, qui le connoissoit bien, le voyant rire, dit à son voisin : *Voilà l'abbé qui rit, est-ce qu'il est arrivé malheur à quelqu'un ?*

(2) On lui reprochoit sur une de ses opérations, *que c'étoit prendre de l'argent dans les poches ;* il répondit :

que les gens en place se font plus de tort par les sottises qu'ils disent, que par celles qu'ils font, parce qu'il est plus d'hommes en état de juger leurs paroles que leurs institutions. Jamais, peut-être, il n'exista d'âme plus glaciale, plus inaccessible aux affections, excepté celles pour des jouissances sensuelles, ou pour l'argent comme moyen d'acquérir ces jouissances; et aussi pour la réputation, quand elle pouvoit conduire à l'obtention de l'argent. Si l'ordre des affaires le conduisoit à faire le bonheur de quelqu'un, il n'en éprouvoit aucune satisfaction; quand il nuisoit, c'étoit sans en ressentir aucune peine, sans haine, sans indulgence, sans pitié. Si dans quelques occasions, les convenances le forçoient à marquer des regrets d'avoir nui, il avoit une manière d'exprimer ses regrets qui n'appartenoit qu'à lui: on voyoit que le sentiment étoit absolument dans un ordre de choses hors de sa compréhension; c'étoit un aveugle-né qui parloit des couleurs. Il étoit brouillé avec ses plus proches parens; ces messieurs le connoissoient trop bien pour ne pas le haïr : il n'étoit accessible à aucune des jouis-

---

Et où voulez-vous donc que j'en prenne ? Il répéta plusieurs fois cette réponse, et croyoit avoir dit un bon mot; ce propos a couru comme sa devise, et lui a fait plus de tort qu'il n'auroit dû lui en faire, s'il eût été bien évalué.

sances du cœur, ni à celle d'être aimé, ni à celle d'aimer, plus grande encore. Il avoit des maîtresses, mais seulement pour en jouir, n'exigeant pas d'elles une grande fidélité, ne recherchant pas l'agrément de leur conversation ; content, pourvu qu'elles occupassent ses nuits, et que le jour elles fissent du bruit dans sa chambre, et y causassent un mouvement qui le préservât de l'ennui du silence et de l'isolement ; toujours prêt, dès qu'elles ne lui plaisoient plus, à s'en séparer aussi facilement qu'on change de fauteuil, quand on ne se trouve pas commodément (1). Nul principe de

(1) Après quelque temps qu'il fut établi au contrôle général, il se dispensa de toute gêne, et il s'entoura du train qui l'accompagnoit avant son ministère. Sa maison devint si indécente, que les femmes de la cour qui ont toujours été très-indulgentes pour les goûts et les plaisirs des ministres, se refusèrent à aller chez lui, crainte de s'y trouver en trop mauvaise compagnie. Il ne payoit pas ses maîtresses, mais il leur faisoit faire des affaires : une d'elles reçut une assez forte somme pour une concession de domaines royaux ; mais la propriété domaniale ayant été contestée, le concessionnaire voulut ravoir son argent, et ne put l'obtenir. L'affaire fit du bruit, et alla jusqu'au roi ; un confident de l'abbé l'en informa, le prévint que le roi étoit mécontent, et que cela pourroit avoir des suites. Alors l'abbé se rendit chez le roi, se plaignit lui-même de sa maîtresse, comme ayant abusé de sa confiance, demanda et obtint une lettre de cachet pour l'exiler. Il

morale, nul respect pour la justice, nulle honte de chercher à tromper : telle étoit l'habitude qu'il avoit contractée du mensonge, qu'il disoit sans rougir ce qu'il étoit impossible qu'on crut. Il manquoit à sa parole sans s'excuser, sans chercher des prétextes. Le vice, dans cette nudité, étoit plus odieux, plus révoltant, qu'il ne l'est communément à la cour, où il ne paroît que couvert de quelques voiles, et souvent paré par les grâces. En même temps qu'il étoit d'une dureté extrême pour quiconque ne pouvoit lui résister ni lui nuire, il étoit d'une complaisance immodérée et d'une soumission honteuse pour tous ceux auxquels il croyoit du crédit : et il n'est pas rare de voir réunies cette dureté et cette foiblesse, qui partent des mêmes dispositions de l'âme (1).

---

revint à Paris au contrôle général où elle étoit établie, et passa la nuit avec elle. Le lendemain il dîna avec elle, à l'ordinaire ; puis, au lieu d'entrer dans le salon, il entra dans son cabinet, fit venir un exempt de police, lui remit la lettre de cachet, et lui donna ordre de faire sur-le-champ sortir cette femme du contrôle général : il n'y a pas eu plus d'explication, et il ne l'a jamais revue. Cette histoire a été généralement répandue : on n'en garantit point la vérité ; mais elle n'est pas sans quelque vraisemblance : il est certain qu'on l'a contée et crue, et qu'on ne l'auroit ni contée ni crue de M. Dinau son prédécesseur, ni de M. Turgot son successeur.

(1) Une anecdote assez singulière donne une idée des

Ses qualités intellectuelles étoient fort supérieures à ses qualités morales, et à certains égards

---

sentimens et des procédés de l'abbé Terrai. Le comte ***, surnommé *le Roué*, qui avoit joué un rôle sous le règne de Louis XV, ayant eu sous le règne de Louis XVI une ordonnance à toucher sur le trésor royal, alla en remercier le premier commis des finances, qui lui répondit qu'il ne lui avoit aucune obligation, que ces ordonnances se payoient par ordre de date. « Ah ! voilà, dit le comte, » une administration bien juste et bien louable. » « Monsieur, répondit le premier commis, je croyois que » vous aviez plus à vous louer de l'administration précé- » dente que de celle-ci. » « Ah ! reprit le comte ***, je » vois que vous êtes dans l'erreur commune : on m'a bien » moins donné que le public ne l'a cru, et encore je n'ai » presque rien obtenu que je ne l'aie dû à quelque tour » d'adresse. Madame de *** dont j'avois fait la fortune, » étoit une ingrate qui ne me servoit point comme elle » l'auroit dû. Quelque temps avant la mort de Louis XV, » elle dit à l'abbé Terrai, en présence du roi : *L'abbé*, » *je ne veux pas que tu donnes rien au comte* ***, *je* » *coûte assez à S. M., et je désire ne pas l'engager dans* » *d'autres dépenses : je n'aime ni n'estime le comte* ***, » *et absolument il ne faut pas que tu lui donnes* » *rien.* J'avois gagné les gens de madame ***; je les » payois bien, et ils me rendoient compte de tout ce qui » pouvoit m'intéresser. Je ne tardai pas à être instruit de » ce fatal propos, et j'en prévis les conséquences. J'étois » dans la plus grande intimité avec l'abbé Terrai, à qui » j'avois persuadé que je gouvernois madame ***. Dès

dédommageoient de ses vices. Ses idées, sans être étendues, encore moins élevées, étoient sagement ordonnées dans la sphère où elles étoient concentrées. Son jugement étoit d'une grande rectitude; l'exposition de ses opinions étoit lucide : il avoit le talent d'écarter les faits épisodiques, et de saisir la véritable difficulté. C'étoit un des meilleurs conseillers qui jamais ait été dans le parlement; mais la marche judiciaire avoit fait prendre à son esprit une direction contraire à celle de l'administration; l'habitude d'un choix absolu entre deux

---

» que je sus qu'il étoit revenu à Paris, je me rendis chez » lui. Sa porte qui m'étoit toujours ouverte, ne m'avoit » point encore été défendue; je l'aborde; et au lieu de » l'accueil ordinaire, je lui trouve une mine froide et mi- » nistérielle; mais sans me déconcerter, je lui dis avec » un air d'aisance et de triomphe : *Eh bien, l'abbé, notre* » *coquine a-t-elle bien joué son rôle?* — *Quelle coquine?* » dit l'abbé.—La B***, reprit le comte : *voilà ce qu'elle* » *t'a dit* (et je lui répétai le propos); *c'est de concert* » *avec moi qu'elle a parlé ainsi, afin que le roi ne prît* » *pas d'ombrage sur ce que tu me donnes.* L'abbé fut » convaincu que j'avois le plus grand empire sur la B***, » et je fus mieux que jamais avec lui; mais je ne voulus » pas sortir de son cabinet sans qu'il eût payé de quelque » marque réelle ce réchauffement de notre amitié. » C'est encore ici une de ces histoires qui a couru dans le monde, et a été accréditée par la véracité de ceux qui la contoient, et la réputation de ceux sur qui elle étoit contée.

partis, sans chercher de *mezzo termine*, des arrangemens, sans avoir recours à des expédiens qui sont les voies de l'administration.

Rapporteur au parlement des lois qui créoient des impôts, il n'en connoissoit que la nomenclature, et quelques particularités relatives à quelques impôts qui avoient été soumis à la discussion parlementaire, sans toutefois qu'il en connût la nature, ni les effets. Depuis qu'il a été appelé à l'administration des finances, il n'en a jamais considéré l'ensemble; il s'occupoit de l'affaire particulière, sur laquelle il avoit à prendre un parti; comme au parlement il jugeoit un procès, sans réfléchir si ce procès avoit quelque relation avec les autres; sans oser juger la justice de la loi, d'après laquelle il prononçoit. Rien n'annonce qu'il ait jamais eu un plan ni des idées arrêtées sur la nature des impôts, leur rectification, leur recouvrement, sur une base de crédit, et une économie systématique (1). Il eut du moins la conscience de son ignorance; et pour ses déterminations dans les affaires particulières, il consulta les sous-ordres, et quelquefois ne choisit pas mal ses conseils. Ce-

(1) Il a, pendant quelque temps, eu la direction des bâtimens du roi; et son administration se bornoit à restreindre, autant qu'il pouvoit, la bâtisse. Personne n'avoit moins de goût.

pendant presque toujours ses déterminations étoient viciées par un excès de fiscalité; il préféroit le moindre intérêt du trésor royal à un bien réel de l'Etat; et le plus foible avantage pour le présent, à la perspective de l'avenir le plus avantageux; et ce n'est qu'à cette fiscalité qu'il a dû une reputation d'habileté, accréditée par les gens de finance, en faveur de qui étoient presque toujours ses décisions.

Cette réputation d'habileté auroit été bien méritée, si toutes ses opérations avoient été telles que celle qu'il fit sur les offices dans les premiers temps de son ministère. Presque tous les offices étoient grevés d'une finance qu'il étoit nécessaire de payer pour devenir titulaire de l'office; et le propriétaire de la finance ne la cédoit qu'à celui qui lui en donnoit un plus haut prix : ce qui mettoit le gouvernement dans l'impossibilité de nommer aux offices les sujets les plus capables. Fixer le taux de ces finances auroit donné lieu à une multitude de réclamations et à de grandes difficultés, d'autant que les uns se seroient rapportés à la finance exigée lors de la création de l'office, et aux sommes additionnelles payées au gouvernement; les autres auroient voulu répéter le prix des dernières acquisitions, lorsqu'elles avoient été faites à un taux plus haut que celui de leur création. Pour éviter ces discussions et la

résistance insurmontable qu'on auroit trouvée à cette liquidation, une règle fut établie qui donnoit aux propriétaires de ces finances la liberté d'en fixer le montant à leur volonté, mais en même temps les grevoit d'un droit annuel, proportionné à cette fixation. Dès-lors le roi a eu la liberté de disposer de ces offices sans que des offres supérieures pussent empêcher son choix. Ce plan de fixation de la finance des offices n'étoit point de l'invention de l'abbé Terrai, et étoit depuis plusieurs années déposé dans les archives du contrôle-général; mais tandis que ses prédécesseurs avoient négligé d'en faire usage, il en a senti l'importance, et l'a mis à exécution : ainsi la gloire lui en appartient. Quand il a agi de son chef, il n'a pas montré le même génie, ni obtenu le même succès, quoiqu'il se soit tiré des situations les plus critiques, par l'indifférence qu'il avoit pour le genre de moyens, pour les règles de l'équité et pour l'opinion publique.

De toutes les dettes de l'Etat, celle qui embarrasse et inquiète le plus le ministre des finances, est la dette exigible, qui résulte principalement des anticipations par lesquelles le gouvernement consomme des revenus qui ne sont pas échus. La direction de ces anticipations par l'escompte de billets de finance, payables à quelques mois de distance, étoit entre les mains d'un principal agent de la finance, créature de ..... qui, pour plaire

à son protecteur, prit des mesures pour perdre l'abbé Terrai : dans ce dessein, il lui représenta, que le crédit public chancéloit; que l'on craignoit que son intention fût de ne pas acquitter ces billets à leur échéance, et qu'on se refusoit à les renouveler; que, pour rassurer les capitalistes, il devroit écrire à quelques personnages principaux de la finance, une lettre particulière, mais ostensible, dans laquelle il s'engageroit sur sa parole personnelle et d'honneur, à ne point suspendre le paiement des billets de finance : qu'au moyen d'un telle assurance, on obtiendroit le renouvellement de ces billets, et que le trésor royal seroit alimenté au moins pour six mois. L'abbé écrivit cette lettre, et donna toutes les paroles qu'on lui demandoit. Quand sa lettre fut écrite, et tous les engagemens pris, le même agent de la finance revint le trouver, et lui dit que cette mesure n'avoit pas eu le succès qu'il espéroit, et qu'il lui annonçoit avec la plus grande douleur qu'il alloit être dans l'impossibilité de pourvoir aux dépenses les plus instantes. L'abbé soupçonna d'où le coup partoit, mais cette connoissance ne donnoit pas le moyen de le parer (1). Il se trouvoit dans le plus cruel embarras : le prêt des

(1) Le D. de P. qui n'ignoroit nullement la crise dans laquelle étoit le contrôleur-général, y avoit contribué et

troupes alloit manquer, ou il falloit qu'il se deshonorât dans le public, en manquant à la promesse à laquelle doit le plus tenir un homme qui se respecte, et qui a besoin de l'estime publique. Cependant cette situation, quelque pénible qu'elle fût, étoit moins embarrassante pour l'abbé Terrai qu'elle ne l'eût été pour tout autre ministre, parce que nul homme ne mettoit moins d'importance à un manquement de parole; aussi il n'hésita pas à y manquer, et, malgré tous ces engagemens, suspendit le paiement des billets des fermes et des rescriptions des receveurs-généraux. Quelque grave, quelque révoltante que fût cette infidélité, elle ne lui fit pas dans l'opinion publique un très-grand tort, non-seulement parce qu'il avoit peu à y perdre, mais aussi parce qu'on vit qu'il avoit été forcé à cette détermination.

Le système d'administration qu'il adopta étoit simple, facile, tranchant. Pourvoir aux besoins du moment, sans prendre en grande considération l'avenir, augmenter le revenu par des impôts additionnels sans distinction de ceux qui étoient ou n'étoient pas susceptibles d'augmentation;

---

le croyoit perdu; l'ayant rencontré, il lui dit avec une compassion ironique : « Je vous plains bien, monsieur, » de la situation où vous vous trouvez, et je ne sais com- » ment vous vous en tirerez. » « N'en soyez point inquiet, » monsieur, répondit l'abbé, je m'en tirerai en grand » général. »

diminuer les charges de l'Etat par la restriction des dettes. Ces dettes absorboient une grande partie des revenus de l'Etat, mais quelque onéreuses qu'elles fussent, il étoit aussi dangereux qu'injuste de ne les pas acquitter; et il paroissoit impossible que le parlement n'opposât la plus forte résistance à l'infraction de dettes contractées avec la plus grande authenticité, et qui étoient sous sa sauvégarde, puisqu'il les avoit sanctionnées par son enregistrement, et auxquelles ses membres avoient le plus grand intérêt, parce qu'elles formoient la plus grande partie du patrimoine de la magistrature ; et la réclamation parlementaire, soutenue du mécontentement national, pouvoit produire une commotion formidable. Dans l'impossibilité d'obtenir une ratification judiciaire de cette infraction de la foi publique, il chercha à obtenir du moins un silence qui formeroit un consentement tacite. Dans cette vue il fit connoître aux principaux membres du parlement, qu'il étoit impossible d'acquitter les dettes de l'Etat; et que le parlement ne pouvant en empêcher la réduction, il lui étoit plus honorable de la tolérer en silence, que de consigner sur ses registres la honte de cette infidélité : afin de mettre le parlement à l'écart, il procéda à la réduction de la dette par une simple disposition de fonds, qui ne parut qu'un ordre de comptabilité; et, quoique cette

banqueroute fût très-réelle et très évidente, le parlement voulut bien se contenter de ce palliatif, et garder le silence (1).

---

(1) Pour éloigner encore plus la résistance du parlement, un traitement avantageux lui fut fait indirectement, en ce que les rentes perpétuelles dans lesquelles les membres de ce corps étoient principalement intéressés, n'éprouvèrent qu'une réduction d'un quinzième, tandis que les rentes viagères en souffrirent une d'un dixième; et ce devoit être precisément le contraire ; car la réduction du viager portoit sur l'intérêt et le principal ; et quand la malheureuse situation des finances force à faire subir aux créanciers un traitement rigoureux, il faut du moins qu'il y ait une proportion dans la répartition du malheur, et qu'il y ait une sorte de justice dans l'injustice. Il y eut encore dans l'infraction des dettes d'autres inégalités et d'autres injustices remarquables. Les rentiers tontiniers n'avoient pendant long-temps joui que d'un intérêt peu supérieur à celui des rentes perpétuelles, parce qu'il étoit accordé, lors de leur décès, un accroissement d'intérêt aux survivans. Cet accroissement fut supprimé, et nombre de tontiniers, après n'avoir pendant long-temps reçu qu'un très-foible intérêt, furent condamnés à ne jouir le reste de leurs jours que d'un intérêt inférieur à celui qu'ils auroient retire d'un simple placement en viager.

L'abbé Terrai porta encore plus loin l'iniquité, en ce qu'il y ajouta une dérision indécente. Il n'y avoit pas long-temps qu'il avoit été créé des offices de gouverneurs municipaux ; et depuis qu'on créoit en France des offices pour en retirer une finance, il y en avoit eu peu de plus

Une réduction fut aussi faite sur les pensions et les gratifications : réduction plus juste que celle des rentes, parce qu'il est dans l'ordre de ne donner qu'après avoir payé ce qui est dû. Cette réduction même eut quelque apparence de justice, en ce qu'elle fut graduée, et que les pensions très-foibles qui pouvoient être considérées comme alimentaires furent épargnées ou traitées avec indulgence, et les pensions plus fortes subirent un traitement plus rigoureux ; mais cette graduation ne s'éleva que jusqu'à un certain taux : et les fortes pensions des grands de l'Etat et des personnes en place, n'éprouvèrent pas une réduction aussi rigoureuse que le permettoit leur force : indulgence coupable, et indice d'une corruption remarquable dans toutes les opérations de ce ministre.

Les contributions n'ont été ni plus équitable-

évidemment inutiles ; il leur avoit été accordé huit pour cent d'intérêt de leur finance, et en outre deux pour cent pour leur logement. L'abbé Terrai annonça, dans un arrêt du conseil, qu'il s'étoit élevé de grandes difficultés sur le logement de ces gouverneurs, ce qui n'étoit pas et ne pouvoit être, puisqu'ils n'étoient astreints à aucune fonction. Cependant, d'après l'allégation mensongère de ces difficultés, ils furent dispensés de la résidence, mais privés des deux pour cent de droits de logement, plaisanterie ministérielle ridicule et coupable, qui joignoit l'insulte au vol.

ment ni plus savamment traitées : les provinces subissoient un sort très-différent dans les impositions auxquelles elles étoient soumises, singulièrement pour les droits sur le sel, admis ou exclus dans diverses provinces, modérés dans quelques-unes, exorbitans dans d'autres; de là des versemens continuels d'une province sur l'autre, des fraudes, des combats, la nécessité d'une surveillance dispendieuse et insuffisante. Le moyen le plus sûr de faire cesser ces désordres, et de rectifier cette partie de finance auroit été de supprimer l'impôt sur une denrée dont l'usage est de la plus grande utilité, et de le faire porter sur un autre objet. Mais on craignoit de compromettre cette branche de revenu, et de trouver de la difficulté pour un remplacement aussi considérable. Afin de faire cesser ces inégalités, on avoit imaginé d'élever le taux du sel dans les provinces où ce taux étoit le plus foible, en leur accordant des indemnités, de rapprocher tous les pays d'un niveau de prix, et ainsi de faire cesser les versemens de l'un sur l'autre : conséquemment de diminuer une armée financière dispendieusement soldée pour combattre les fraudeurs. Déjà les négociations nécessaires à l'exécution de ce plan étoient commencées, lorsque la suppression des parlemens fit disparoître un obstacle principal à la crue des impôts.

Alors l'abbé Terrai renonça à ce projet dont il devoit résulter un grand avantage; et il mit sur le sel un droit additionnel d'un cinquième, droit très productif, mais essentiellement vicieux. Par cette addition, les provinces sujettes à la gabelle, éprouvèrent une nouvelle surcharge; les provinces qui en étoient exemptes ne se ressentirent point de cette contribution; les provinces où le sel n'étoit qu'à un prix bas, ne supportèrent qu'une médiocre augmentation de contribution; les provinces où le sel étoit à un prix haut, en supportèrent une énorme (1); et ainsi s'accrurent l'inégalité et tous les inconvéniens et les maux qu'elle entraîne : il y eut plus d'intérêt à frauder, et plus de nécessité d'employer une grande force répressive. Il étoit difficile de choisir un mode d'imposition plus injuste, plus onéreux, plus mal combiné (2).

---

(1) Dans quelques provinces, le sel se vendoit quinze livres le minot; dans d'autres cinquante; l'augmentation d'impôt étant dans toutes les provinces indistinctement de quatre sous pour livre, dans les pays où le sel se vendoit cinquante livres, l'augmentation fut plus que triple de ce qu'elle étoit dans les autres.

(2) Dans l'année qui suivit, la contrebande étant stimulée par un plus fort gain, il y eut des provinces où les produits du fisc dans cette partie éprouvèrent un déchet, malgré la forte augmentation du prix fiscal de la denrée.

L'augmentation de quelques autres impôts ne fut pas plus heureusement dirigée. Il est d'une haute importance pour le commerce que les communications d'un lieu à un autre par terre et par eau, soient libérées des gênes qu'y mettent les droits de péage; et depuis long-temps des mesures avoient été prises pour les supprimer ou pour les rembourser. L'abbé Terrai, suivant une direction absolument contraire, doubla, au profit du fisc, non-seulement les droits de péage appartenans au roi, mais même ceux appartenans aux seigneurs: ainsi les obstacles, créés par la nature aux voyages et à la circulation des denrées et des marchandises, s'accrurent; et, par les abonnemens désavantageux que le fisc fut forcé de faire avec les seigneurs pour la perception du doublement de leurs droits, cette hausse d'une des contributions les plus onéreuses enrichit la richesse aux dépens de la pauvreté et du commerce (1).

---

(1) Un assez grand nombre de ces droits de péage n'étant pas d'un produit assez considérable pour que le doublement fournît à la solde du péagiste, à l'achat d'un terrain, et à la construction d'une maison pour sa résidence, le fisc fut obligé de traiter de la perception des droits additionnels avec les seigneurs en possession des droits primitifs, qui, connoissant la nécessité dans laquelle étoit le fisc de se livrer à eux, le forcèrent à des abonne-

Une administration si vicieuse et si scandaleuse ne pouvoit plaire au jeune et vertueux Louis XVI, qui ne désiroit que la justice et le bonheur de ses sujets, quoique souvent, en tendant à un but si respectable, il ait pris des voies qui en écartoient. M. de Maurepas, qui dirigeoit ce prince, et qui se laissoit diriger par l'opinion publique, ne crut point qu'on pût laisser en place un homme d'aussi mauvaise réputation, le desservit dans l'esprit du roi, le rendit suspect de malversations, dont, cependant, il n'étoit pas coupable; et, par une injuste censure contre un homme qui prêtoit tant à la censure, il parvint à le perdre. Cependant ce ministre étoit alors, par l'expérience qu'il avoit acquise, plus capable de l'administration des finances que lorsqu'elle lui avoit été confiée. Le mettre en place avoit été une faute; le renvoyer fut, peut-être, encore une faute. Sous un roi qui faisoit profession d'une haute vertu, il n'en auroit pas acquis les sentimens, mais il en auroit eu les procédés, parce qu'il étoit disposé à se conformer à tout ce que lui prescrivoit son intérêt (1).

---

mens prodigieusement inférieurs au produit qu'ils retirèrent de cette addition de taxe.

(1) Cependant, dans ce moment même, l'abbé Terrai, par la conduite qu'il tint, justifia son renvoi, non par une action absolument contraire à la probité, mais par un intérêt sordide et astucieux. Il obtint du roi de toucher,

Comme on doit être juste même envers ceux qui ne l'ont point été, il faut reconnoître que quelque ignorante, quelque perverse qu'ait été l'administration de l'abbé Terrai, elle a été bien moins nuisible que celle de plusieurs de ses successeurs, fort supérieurs en esprit, en connoissances, en moralité : il est moins dangereux de manquer d'idées que d'en avoir de fausses ; de faire le mal en sachant qu'on le fait, qu'en croyant faire le bien. Les méprises et les vexations de l'abbé Terrai ne pouvoient être aussi funestes que les plans administratifs et politiques qui, depuis, ont été adoptés. Les retranchemens les plus injustes de la dette nationale n'auroient pas eu la même extension que l'anéantissement presque total qui en est survenu ; les impôts les plus onéreux n'auroient pas produit l'affreuse catastrophe de la révolution, les calamités et les crimes qui ont dévasté et déshonoré la France,

---

par anticipation, le pot-de-vin des fermes générales qui ne devoit être payé que par parties, et former le traitement annuel du ministre des finances. Son successeur le força de restituer ce qu'il avoit reçu : humiliation à laquelle il se soumit plutôt que de s'exposer à un traitement plus sévère. Cependant il n'étoit pas de la dignité du roi de faire rendre ce qu'il avoit accordé ; et le successeur de l'abbé eut tort en punissant ainsi le tort de son prédécesseur.

M. TURGOT.

Il est peu d'hommes entre lesquels la nature ait établi un contraste plus prononcé, qu'entre M. l'abbé Terrai et M. Turgot son successeur: forme extérieure, manières, mœurs, opinions, sentimens, procédés, sous tous les rapports ils différoient. Lorsqu'il n'y avoit pas opposition, il y avoit au moins disparité : ces deux ministres sembloient des êtres d'espèces diverses.

Une figure sombre, dure, repoussante, signaloit la dureté de l'âme et l'insensibilité de l'abbé Terrai. La figure de M. Turgot étoit belle, majestueuse, avoit quelque chose de cette dignité remarquable dans les têtes antiques. Cependant sa physionomie n'étoit ni douce, ni agréable, manquoit d'expression décidee, et avoit quelque chose d'égaré.

Les manières de l'abbé Terrai étoient simples et lourdes; son élocution étoit concise et sèche, mais claire et juste; dans la société il parloit peu, parce qu'il ne se sentoit aucun besoin de communiquer ses idées ni ses sen-

timens, et n'y trouvoit point de plaisir. Quand il vouloit plaisanter, ce qui étoit rare, ses plaisanteries sentoient l'antichambre. Les manières de M. Turgot avoient quelque chose de noble, cependant de gêné et d'embarrassé; il y avoit de la disgrâce dans son maintien et de la gaucherie dans tous ses mouvemens. Quand il étoit dans un cercle, il sembloit être dans un élément qui lui étoit étranger; et il étoit déplacé partout ailleurs que dans son cabinet. Son élocution étoit pénible, diffuse, obscure; mais il en sortoit de temps en temps des pensées profondes et des idées lumineuses. Sa conversation tournoit presque toujours en dissertation; il étoit rare qu'il plaisantât : cependant il se permettoit quelquefois une ironie, qui étoit plus pensée que gaie.

Un déréglement de mœurs qui alloit jusqu'à la crapule, étoit le genre de vie qui plaisoit à l'abbé Terrai. Son état d'ecclésiastique en aggravoit l'indécence; et ses liaisons avec les femmes n'étoient pas même colorées par l'apparence du sentiment. M. Turgot qui n'étoit gêné dans ses mœurs ni par son état, ni par les liens du mariage, a toujours eu une conduite décente. Il y a lieu de croire qu'il n'a pas été sans penchant et sans attachement

pour le sexe; mais les objets de ses liaisons n'ont jamais été que soupçonnés.

Quoique né avec une grande fortune, l'abbé Terrai s'occupoit sans cesse à l'accroître; et s'il ambitionnoit les grandes places, un de ses motifs principaux étoit le traitement pécuniaire qui y étoit attribué. M. Turgot, né avec une fortune médiocre, bornoit ses désirs à celle nécessaire à la représentation qu'exigeoient les fonctions qu'il avoit à remplir, il ambitionnoit les grandes places, mais ne recherchoit la puissance, que comme un instrument de bienfaisance. En lui l'ambition même étoit une vertu.

Cette affection pour l'espèce humaine, ce désir de contribuer à son bonheur étoient sa passion dominante, et même unique; et elle étoit d'une si grande pureté, d'une si grande sublimité, qu'il bornoit ses vœux à la réalité du succès, sans que la gloire de l'avoir opéré fût pour lui une récompense nécessaire. L'abbé Terrai désiroit aussi d'améliorer le sort de la nation; mais c'étoit pour que les contribuables les plus riches pussent supporter de plus fortes contributions.

Il n'y avoit pas entre eux moins de différence dans les talens ministériels qu'en morale: la tête de M. Turgot étoit dans une fer-

mentation continuelle, toujours occupée d'innovations et de projets; les idées de l'abbé Terrai étoient bien plus circonscrites, mais précises et justes; son esprit ainsi que son caractère avoient une tendance au repos qui tenoit de l'apathie, et quand l'affaire du moment qui étoit sur son bureau étoit terminée, il croyoit n'avoir plus rien à faire. Ce n'étoit qu'alors que commençoient les grandes méditations de M. Turgot.

Nous avons vu que l'abbé Terrai écoutoit, sans répugnance et sans humeur, les représentations et les objections contre ses plans; rarement se livroit à la discussion, quelquefois même avouoit la force et la justesse de l'objection; mais n'en suivoit pas moins son plan. Souvent M. Turgot se refusoit aussi à la discussion, mais son silence avoit une expression de dédain : on entrevoyoit qu'il ne répondoit point à l'objection, parce qu'il estimoit qu'elle ne méritoit pas de réponse, et qu'on n'étoit pas à la hauteur de ses conceptions. Lorsqu'il défendoit ses principes, c'étoit avec une aigreur offensante, et il attaquoit le contradicteur plus que l'argument.

Aux yeux de M. Turgot toute l'espèce humaine étoit divisée en trois classes : la première, qui en composoit la grande masse et

la presque totalité, étoit formée de tous ceux qui ne s'occupoient point de spéculations économiques ; il n'y voyoit que le résidu de la société ; et lors même qu'il s'y trouvoit des esprits ou des talens d'un ordre supérieur, il n'y donnoit que peu d'attention, parce qu'il n'apercevoit en eux qu'un mérite d'un genre secondaire et hétérogène à l'objet de ses méditations. Les contradicteurs de ses opinions qui formoient la seconde classe, lui paroissoient ou des hommes stupides, ou des esprits faux ; il étoit même assez ordinaire qu'il leur refusât la probité et la bonne foi ; et c'étoit dans leur perversité, qu'il croyoit trouver la cause de leur dissentiment. La troisième classe très-peu nombreuse, et à ses yeux la classe d'élite, étoit composée de ses sectateurs : ils lui paroissoient des êtres supérieurs en intelligence et en morale; il les croyoit capables de tout, leur confioit les fonctions auxquelles ils étoient le moins propres, et si quelquefois il a eu sujet de se plaindre de leurs infidélités, leur croyance l'a disposé à l'indulgence, parce qu'il portoit, en administration, la superstition et le fanatisme qu'il reprochoit aux sectes religieuses. L'abbé Terrai, sans avoir beaucoup réfléchi sur ce qu'est l'espèce humaine, et sans y établir des distinctions, es-

timoit que, pour presque tous les hommes, l'amour du bien public et la démonstration d'un sentiment noble, n'étoient que le masque de l'intérêt personnel, et que le moyen le plus sûr de disposer d'eux, étoit de se servir de cet intérêt. Malheureusement cette honteuse opinion l'a souvent conduit à des résultats justes.

Tant de différences dans les qualités personnelles, et dans les opinions, en annonçoient et en nécessitoient une grande dans l'administration. Aussi le changement a-t-il été subit et intégral; mais laissons ce parallèle, et ne voyons plus que M. Turgot.

Il étoit d'une noblesse si antique et si illustre, qu'il en existe peu de pareille dans la magistrature (1); et quoique cet avantage soit, avec raison, de peu de considération en administration, il n'y est pas absolument nul: soit parce que le public croit toujours revoir les grands hommes dans leurs descendans,

---

(1) Non-seulement M. Turgot comptoit parmi ses aïeux de preux chevaliers qui s'étoient signalés aux Croisades, mais on faisoit remonter son origine jusqu'à ces Danois, anciens conquérans de la Normandie, et même on le faisoit descendre d'un Togut, roi environ mille ans avant l'ère chrétienne.

quand, par la déchéance de leurs qualités, ils ne mettent pas de grands obstacles à l'idée de cette représentation; soit parce que dans ces descendans le souvenir des aïeux détourne des actions basses et malhonnêtes qui déshonoreroient un nom célèbre.

L'état ecclésiastique fut la première carrière dans laquelle fut engagé M. Turgot, et, en théologie, il soutint des thèses, où il défendit avec éclat et succès des vérités, sur lesquelles, depuis, on l'a accusé d'avoir plus que des doutes.

Il renonça à cet état pour celui de la magistrature, qui depuis long-temps étoit celui de sa famille; mais il n'en goûta jamais les discussions épineuses, et chercha à s'en distraire par la littérature et les sciences. Il composa pour l'Encyclopédie plusieurs articles de métaphysique estimés; et c'est là qu'il puisa le genre d'esprit, que, depuis, il a porté dans l'administration.

Nommé à l'intendance de Limoges, il s'y distingua par la suppression des corvées: opération juste et louable, en ce qu'elle fit retomber sur les propriétaires de terres la charge de la construction et de l'entretien des chemins, qui portoit en grande partie sur des manœuvriers; cependant, opération qui, de

la manière dont il y procéda, étoit très-irrégulière et très-injuste, en ce qu'il employa au rachat de la corvée des fonds destinés à des décharges d'impositions en faveur des contribuables qui avoient éprouvé des pertes dans leurs récoltes. Cette irrégularité et cette injustice ne furent point aperçues, ou furent excusées par le grand enthousiasme qu'avoit excité la suppression d'une charge si onéreuse (1).

---

(1) Que le manœuvrier, qui est sans propriété foncière, soit affranchi d'un travail dont l'objet n'est directement utile qu'au propriétaire du sol, c'est une disposition dont la justice est évidente; mais comme cet affranchissement ne peut avoir lieu qu'en en rejetant la charge snr les propriétaires de terres, la conversion d'un travail en nature en une rétribution pécuniaire, est susceptible de considérations qui n'ont pas été assez pesées. Il auroit fallu observer comment cette conversion devoit être opérée, si elle étoit également avantageuse pour tout genre d'ouvrages, confection ou entretien des chemins; si elle étoit également convenable dans tous les pays, dans ceux où le genre de culture laisse pendant quelque temps les hommes et les animaux destinés à la culture sans occupation, et dans ceux qui offrent un objet de travail continuel; dans les pays riches, et dans ceux où il y a peu d'argent; dans quelle proportion la contribution doit être répartie; si elle doit peser sur les produits du sol seulement, et également sur les terres qui

Dans cette intendance il commença à établir les principes de la secte économiste, dont il devint bientôt le chef : ce qui lui valut des admirateurs d'autant plus enthousiastes, qu'ils étoient moins éclairés par l'expérience. Subordonné dans l'intendance du Limousin à des règlemens qui lui déplaisoient, et aux idées variables des contrôleurs-généraux qui se succédoient fréquemment, il désiroit se placer sur un plus grand théâtre, où il pût donner l'essor à ses opinions. D'ailleurs accoutumé à vivre dans la capitale avec des hommes savans et de beaucoup d'esprit, il se déplaisoit à Limoges, où il ne pouvoit trouver les mêmes avantages. Il en fut tiré par sa nomination au ministère (1) ; mais ce

---

sont à la proximité du chemin, et sur celles qui par leur distance en tirent peu d'avantages, etc.

(1) Quand il reçut la nouvelle qu'il étoit nommé ministre de la marine, il dit : *au moins je ne retournerai plus à Limoges.* M. de Maurepas, qui désiroit entourer le trône d'hommes vertueux, l'appela au ministère. Madame la duchesse d'Anville, admiratrice enthousiaste de M. Turgot, en avoit parlé avec ce sentiment à M. de Maurepas, qui avoit pris l'opinion de cette duchesse et de sa société, pour une opinion générale et nationale. D'ailleurs M. de Maurepas, parent des La Rochefoucault et des Mailli, avoit pour eux une grande défé-

ministère fut celui de la marine, pour lequel il n'avoit ni attrait, ni disposition, ni connoissances acquises. Ordinairement les ministres des finances quittent leur département pour celui de la marine, moins pénible, moins orageux, plus stable ; M. Turgot suivit une voie contraire, quitta la marine pour les finances, parce qu'il espéroit par leur réconstitution faire le bonheur de la nation.

Dès ses premiers pas dans sa nouvelle carrière, il débuta par une double faute : il fit arrêter les agens de l'abbé Terrai pour l'approvisionnement des blés, comme coupables de manœuvres ; ce qui fit concevoir au peuple des soupçons, auxquels il n'est que trop disposé dans les temps de disette. Après avoir fait cet éclat, il ne put trouver ces agens en tort, soit qu'ils n'y fussent point, soit qu'il n'eût pas pris des mesures assez promptes et assez justes pour acquérir des preuves de leurs manœuvres. Imprudent dans sa sévérité, il l'a été encore dans ses affections et dans sa bienfaisance ; il a pris pour ses coopérateurs des illuminés, ses partisans, dont les idées étoient gauches et l'expérience nulle ; d'autre

---

rence, et cherchoit à s'identifier avec ces maisons, dont l'alliance illustroit la famille des Phelippeaux.

part, pour se faire regretter dans le Limosin, il accorda à cette province une diminution du montant de ses tailles, qui fut répartie en augmentation sur les provinces voisines, sans qu'il y eût preuve que ces provinces fussent imposées dans une proportion moins forte que le Limosin, et sans qu'il eût été fait aucune vérification qui justifiât ce rejet. Il y avoit déjà eu des exemples de ces faveurs irrégulières (1), mais ces exemples ne formoient point autorisation pour un ministre ami de la justice.

En écartant ces détails, si l'on considère l'administration de M. Turgot dans toute son étendue, si l'on remonte jusqu'à ses principes, un vaste horizon se découvre. Peu de ministres ont eu des idées plus vastes, des conceptions aussi hardies. Son esprit tenoit de la nature du génie : il apercevoit toutes les affaires sous les plus grands rapports, en sondoit les élémens, en pénétroit l'essence, mais malheureusement il voyoit tout

(1) Quand le cardinal de Fleuri fut principal ministre, il fit accorder à la viguerie de Fréjus, où il avoit été évêque, une diminution d'impôt qu'il fit répartir sur les autres vigueries de la Provence, sans prouver que cette viguerie fût plus imposée que les autres.

en abstraction, dédaignant de porter ses regards sur les faits, ne faisant aucune attention au pays qu'il régissoit, au siècle où il vivoit, aux institutions établies, aux usages admis, aux préjugés, aux intérêts. Quand même ses idées auroient été justes, il auroit échoué dans toutes ses entreprises, parce qu'il ne savoit manier aucun des moyens nécessaires pour les faire réussir ; il vouloit gouverner par des démonstrations, ne considérant l'homme que comme un être intelligent, et non comme un être sensible et mû par son intérêt. Son plan d'administration étoit de perfectionner l'entendement humain, dans la conviction que plus le peuple seroit éclairé, plus il seroit soumis aux lois, dans lesquelles il reconnoîtroit une vocation à l'ordre de choses le plus favorable à son bonheur : plan d'autant plus faux, qu'on ne peut donner à la masse du peuple qu'une instruction incomplète, et que les demi-connoissances sont plus dangereuses que l'ignorance absolue dont on a la conscience : et on ne tarda pas à en avoir d'évidentes et funestes preuves.

Toute l'administration de M. Turgot est le développement de sa confiance présomptueuse dans la sagesse populaire ; et toutes ses fautes en sont la suite : il a voulu que pour la sub-

sistance de la nation, le gouvernement s'en rapportât à la nation elle-même, et se reposât de l'importation des grains sur l'avantage que les commerçans y trouveroient. Cependant, d'après ces erremens, la subsistance a été compromise; des insurrections ont signalé les premiers momens du règne de Louis XVI; et si les amis et les partisans de M. Turgot ne l'avoient engagé à modérer ses principes, au moins pour la ville de Reims pendant le sacre du roi, il eût été possible que cette inauguration eût été troublée par les violences d'un peuple famélique.

Le système réglémentaire qui dirigeoit l'industrie, et conféroit à des confédérations des droits exclusifs pour la confection de la plupart de ses œuvres, paroissoit à M. Turgot une usurpation de la puissance sociale sur les droits naturels de l'homme. Presque toutes les carrières de l'industrie et du commerce ont été ouvertes à qui a voulu y entrer. On a pu se livrer à tout genre de fabrique, sans être assujetti à une preuve de capacité. A peu d'exceptions près, toutes sortes de marchandises ont pu être mises en vente, sans que la bonne qualité en fût constatée. Ceux des ports étrangers où les navires de certaines compagnies de commerce étoient seuls ad-

mis, ont été ouverts aux navires de tout négociant françois. Les distinctions, les restrictions, les prérogatives établies depuis longtemps, conformes à l'usage des autres pays, justifiées par le succès, ont été abrogées. Une gêne excessive avoit nui aux progrès des arts, et aux spéculations. Cette liberté illimitée auroit dégénérée en licence, et auroit été plus pernicieuse encore. Dans nombre de marchandises l'avantage de la fraude et la facilité de la voiler aux yeux du public, auroient porté à l'altération de la fabrique; et dans l'étranger, les marchandises françoises auroient perdu l'avantage qu'elles avoient obtenu depuis l'assujettissement aux règlemens qui en avoient assuré la bonne qualité.

M. Turgot proposa aussi de supprimer la contrainte par corps, peine de l'inexécution des engagemens contractés en matière de commerce : s'il y fût parvenu, il eût détruit le commerce, en ouvrant la porte à des infidélités auxquelles ce frein est nécessaire.

En matière de contributions, il a donné une préférence décidée aux impôts directs sur les indirects, parce qu'il considéroit ceux-ci comme énormément onéreux par l'avance à laquelle est forcé le contribuable, et par les frais qu'entraîne la perception; et

il n'avoit aucun égard à nombre d'avantages attachés à ce genre de contribution. La conversion et le revirement qu'il en projetoit, n'auroient pu s'opérer sans la lésion d'une multitude d'intérêts, sans une disproportion énorme dans la répartition des charges de l'État, et, conséquemment, sans une grande commotion.

Ses vues sur l'amélioration du sort du peuple se portèrent aussi sur l'assujettissement au service militaire : il voulut abolir la milice, et qu'il ne fût plus pourvu à la sûreté de la patrie que par des défenseurs volontaires, au moyen d'engagemens contractés à prix d'argent. Cette proposition fut discutée dans le conseil, et fut rejetée unanimement, comme devant produire un renchérissement prodigieux dans les engagemens, si c'étoit le seul moyen de recruter l'armée ; et comme compromettant le salut de l'État, qui deviendroit dépendant de la bonne volonté, et de la disposition à la profession des armes.

Ce dissentiment unanime du conseil commença à porter atteinte à la grande admiration et à la vive affection que le roi avoit conçues pour M. Turgot, et qui d'abord excitées par les éloges de M. de Maurepas, avoient été fortifiées par la conformité des

vertus et des intentions bienfaisantes du monarque et de son ministre. Ce prince, dans une circonstance critique, avoit donné à M. Turgot un témoignage de confiance et de prédilection, que M. Turgot, pour augmenter son crédit, avoit eu l'indiscrétion de laisser transpirer dans le public; et cette préférence avoit excité l'inquiétude et la jalousie de M. de Maurepas (1). D'autre part, M. Turgot gêné, et contredit dans ses innovations par M. de Maurepas, voyoit plus en lui son contradicteur que son bienfaiteur. Il est incertain s'il ne voulut point se servir de sa faveur pour écarter cet obstacle à ses grands projets. Ce qui n'est pas douteux, c'est que le vieux et rusé ministre le craignit; mais il se garda bien d'attaquer directement M. Turgot, le laissa marcher lui-même à sa perte par la témérité de ses dispositions, et se borna à accélérer sa chute.

En effet, M. Turgot, au lieu de remédier à des maux instans, et de pourvoir à l'acquit des charges et des dettes de l'État, ne s'occupoit que de la formation d'un nouveau plan

(1) Le roi avoit écrit à M. Turgot : *il n'y a que vous et moi, qui aimions le peuple;* et M. Turgot avoit montré la lettre.

d'administration ; et on pouvoit lui reprocher qu'il tiroit avantage de ce qu'il critiquoit. Tandis qu'il proscrivoit tout magasin de blé pour le compte du gouvernement, le peuple de Paris étoit nourri avec les blés emmagasinés par l'abbé Terrai. Tandis qu'il censuroit les moyens de finance employés par son prédécesseur, il pourvoyoit à l'acquit de la dépense avec l'argent obtenu par ces moyens. Toutes les classes de la nation, et singulièrement celles qui avoient le plus de connexité avec l'administration, étoient mécontentes de la suppression de leurs règlemens et de leurs usages, et effrayées des innovations qu'on se proposoit d'y substituer : la magistrature défendoit des institutions qu'elle avoit sanctionnées, et qu'elle croyoit nécessaires à l'ordre public; le clergé redoutoit un ministre connu par ses préventions contre les concessions faites à l'ordre ecclésiastique ; les gens de finance s'attendoient à la subversion des contributions dont le recouvrement leur étoit confié ; les fabriquans et les commerçans se plaignoient de la suppression d'un régime, sous l'influence duquel leur industrie et leurs spéculations avoient prospéré ; le peuple, ayant été appelé à examiner, à juger des questions qui jusqu'alors avoient été sous-

traites à ses regards, prononçoit sur ce qu'il n'étoit point en état de comprendre : il prenoit pour problématique tout ce qui étoit objet de discussion ; pour faux tout ce qui étoit contraire à ses préjugés, à ses affections, à ses intérêts, surtout à ses intérêts du moment ; disciple indocile et ingrat il se servoit de la liberté qui lui avoit été accordée de manifester ses opinions, pour censurer l'auteur de cette concession : de l'improbation à la désobéissance, la voie est facile, et la distance n'est pas grande : et ainsi se sont formés des germes d'insubordination et d'insurrection.

Cette indisposition générale, toutes ces fautes, et la contradiction de tout le conseil qui avoit éclaté sous les yeux du roi, donnèrent à M. de Maurepas une grande facilité pour faire revenir ce prince de son enthousiasme pour M. Turgot ; et mettant en œuvre l'art qu'il possédoit de ridiculiser les idées et les personnes, il transforma les nouveaux systèmes en projets romanesques, en rêves, en chimères, qu'il étoit insensé de concevoir, et dangereux d'adopter, et il fit sentir la nécessité de l'expulsion de leur auteur (1).

---

(1) Le roi, depuis quelque temps, témoignoit à

Ainsi sortit de place M. Turgot, sans avoir rien fait d'important pour la prospérité de la France. On ne peut voir qu'avec regret que les intentions les plus pures, une passion vraie pour le bonheur de l'humanité, des vues étendues et élevées, tant de connoissances, de méditations, de soins, d'efforts, de vertus, n'aient produit que des institutions qui n'ont pas subsisté et n'ont pas dû subsister, et ont commencé la désorganisation de l'État. Ce ju-

---

M. Turgot un dégoût et une inconsidération, qui auroient pu lui faire prévoir son renvoi, s'il avoit eu plus de tact, plus de connoissance des hommes et de la cour. M. Turgot, à son dernier travail, proposa au roi de lui lire un mémoire sur *les principes* de l'affaire dont il avoit à lui rendre compte; car il étoit dans l'habitude de présenter à ce jeune prince, sur tous les genres d'affaires, des mémoires expositifs des *principes*, pour l'endoctriner, et ne s'apercevoit pas qu'il ne réussissoit, depuis quelque temps, qu'à l'ennuyer. Sur la proposition de cette nouvelle lecture, le roi dit: *encore un mémoire!* Il écouta avec dégoût, et à la fin lui demanda: *est-ce tout? — Oui, Sire*, dit M. Turgot: *tant mieux*, repartit le roi, et il s'en alla. M. Turgot n'aperçut dans ce procédé que quelque humeur du moment: deux heures après il reçut sa lettre de renvoi, et elle n'étoit pas telle que pouvoit au moins s'y attendre un homme à qui, quelques mois auparavant, le roi avoit mandé: *il n'y a que vous et moi, qui aimions le peuple.*

gement est celui que M. de Malesherbes a porté de M. Turgot son ami, et de lui-même. Recueillons cet aveu émané d'une bonne foi et d'une moralité qui doivent faire excuser des erreurs et des fautes, et qui rendent M. de Malesherbes respectable, intéressant et cher aux yeux de quiconque sait apprécier la véracité et la bonté. « M. Turgot, et moi, » nous étions de fort honnêtes gens, très- » instruits, passionnés pour le bien. Qui » n'eût pensé qu'on ne pouvoit mieux faire » que de nous choisir? Cependant ne con- » noissant les hommes que dans les livres, » manquant d'habileté pour les affaires, nous » avons mal administré; nous avons laissé di- » riger le roi par M. de Maurepas, qui a » ajouté sa propre foiblesse à celle de son » élève (1). Sans le vouloir, sans le prévoir, » nous avons contribué à la révolution ».

---

(1) Dans cet aveu même, M. de Malesherbes donne la preuve de ce dont il s'accuse, de ne pas connoître les hommes : la foiblesse n'étoit le défaut ni de Louis XVI, ni de M. de Maurepas. Le roi dans les convulsions de la révolution ne s'est jamais montré foible; mais son défaut étoit l'abnégation de son opinion et de sa volonté, de crainte de se tromper, et un abandon absolu aux conseils des dépositaires de sa confiance. Le défaut de M. de Maurepas étoit le rapport de tout à lui-même,

et l'insouciance des événemens qu'il prévoyoit ne devoir survenir qu'après le terme de son existence. M. de Malesherbes se trompe encore quand il croit que des hommes éclairés et expérimentés en affaires, auroient proposé de lui en donner la direction. Son père, le chancelier de Lamoignon, avoit porté de lui un jugement différent. Peu de temps avant que ce chancelier sortît de place, il dit au roi : « Sire, je suis vieux ; quand » je ne serai plus, on pourra proposer mon fils à V. M. » pour ministre ; j'aime ma famille ; je désire son élé- » vation et sa fortune ; mais j'aime encore plus l'État. » Que V. M. ne confie aucune grande place à mon fils : » c'est un homme vertueux et de beaucoup d'esprit ; il » a une réputation brillante, qu'il s'est faite par des écrits » et des démarches hardies ; il perdroit sa réputation » quand il seroit dans le ministère ; il n'y est pas propre, » et y serviroit mal V. M. ». Il y a dans cette déclaration une justesse de vues qui feroit honneur aux ministres les plus renommés, et une noblesse de sentimens qui a quelque chose de romain. Cependant ce chancelier n'a jamais eu, à la cour, la réputation qu'il devoit obtenir, parce qu'il y a toujours paru avec l'empreinte de la défaveur ; et le courtisan n'estime, ou du moins ne loue et ne recherche que qui peut servir. Ce discrédit étoit encore dans ce chancelier un mérite : car il n'y est tombé que parce qu'il n'a point voulu se soumettre à des complaisances qui lui paroissoient peu convenables pour le chef de la magistrature, dignité qui est un sacerdoce laïc. Il est possible aussi que ce chancelier n'ait pas joui de toute la considération qui lui étoit due, parce que ses manières étoient un peu communes ; mais ses idées, ses sentimens, ses procédés, son élocution ne l'étoient nul-

lement : il résistoit au roi sur tout ce qui étoit contraire au bien de l'État, défendoit l'équité et les lois avec fermeté, courage, noblesse, et savoit, lorsque l'occasion le requéroit, soutenir sa dignité. Un jour qu'il traitoit une affaire importante avec le maréchal de Richelieu, ce maréchal, qui dans ce moment étoit en grande faveur, et qui avoit toujours une manière de traiter les affaires analogue à sa situation, voulut prendre un ton un peu trop leste : le chancelier lui ayant dit que les formes s'opposoient à ce qu'il demandoit, le maréchal lui dit : « Mon-» sieur : avec vos formes..... Le chancelier l'interrompit et lui dit : « Monsieur le Maréchal, vous ne pouvez pas » juger des formes que vous ne connoissez pas. Tout ce » que j'ai à vous dire à ce sujet, c'est que si votre grand » oncle les avoit plus respectées, il n'y auroit point de » reproche à faire à un des plus grands ministres qu'ait » eu la France ». Cette particularité sort de la sphère des finances, mais c'est un épisode, qui contribue à faire connoître la carrière ministérielle, où souvent les réputations sont en sens contraire de ce qu'elles devroient être.

M. NECKER.

Premier Ministère.

M. Turgot renvoyé, peu de personnes, parmi celles que le public pouvoit voir avec satisfaction parvenir au ministère des finances, marquoient de l'empressement pour cette place, décréditée par son instabilité, par la difficulté de la remplir avec succès, par les contradictions qu'on y éprouvoit, par la condescendance qu'on étoit forcé d'avoir pour la faveur. M. de Clugny y fut nommé. Intendant de Bordeaux depuis peu de temps, il avoit auparavant acquis de la réputation dans l'intendance de Saint-Domingue, et s'étoit alors concilié l'affection de M. de Maurepas, parce que dans un temps où ce ministre étoit encore en disgrâce, il l'avoit consulté sur l'administration des colonies, qui avoit été dans le département de cet ancien ministre. M. de Clugny connoissoit peu les finances, telles qu'elles sont établies en Europe; et dans son ministère, qui ne dura pas long-temps, il ne se distingua ni par son application, ni par ses mœurs, ni par ses

talens. Sa mort rejeta M. de Maurepas dans l'embarras d'un choix pour cette importante place.

Un banquier génevois, qui avoit acquis quelque célébrité par un mémoire sur la Compagnie des Indes, et par un livre sur le commerce des grains, mais qui étoit bien loin encore de la grande renommée à laquelle il est depuis parvenu, M. Necker ambitionnoit cette place; et pour l'obtenir avoit fait remettre secrètement un mémoire sur les finances à M. de Maurepas, qui avoit une prévention assez peu favorable pour la personne, les idées et le caractère de ce banquier; mais qui en conçut une opinion plus avantageuse d'après la lecture de ce mémoire, dont il n'étoit pas en état de sentir la défectuosité. Cependant il étoit trop éclairé pour ne pas imaginer que la nation verroit, avec surprise et mécontentement, les finances entre les mains d'un étranger, qui ne pouvoit avoir sur cet objet que des opinions spéculatives, et dont l'expérience se bornoit à des opérations de banque. Il crut pouvoir lever ces obstacles, et tirer parti de ce banquier, au moyen d'une scission dans le département des finances.

L'administration générale en fut confiée à

M. Taboureau, qui avoit été long-temps conseiller au parlement de Paris, maître des requêtes, intendant de Valenciennes, et qui étoit alors conseiller d'État. C'étoit un homme généralement considéré, qui avoit des amis et point d'ennemis : sort heureux, mais qui n'est ordinairement le partage que de la médiocrité, parce qu'elle seule échappe à l'envie. En effet, M. Taboureau n'avoit nul vice, avoit peu de défauts, mais manquoit de grandes qualités; son intelligence étoit peu active, ses vues peu étendues, ses connoissances foibles en administration, et nulles sur le fait du maniement de l'argent et du crédit public. Cette dernière partie d'administration annexée à la direction du trésor royal, fut remise entre les mains du banquier Necker, avec une subordination à M. Taboureau, qui ne fût ni bien déterminée, ni bien assurée.

Ce partage, quoiqu'assez mal imaginé, n'étoit pas absolument impraticable; mais il l'étoit entre M. Taboureau et M. Necker, par l'incohérence et l'opposition de leurs caractères et de leurs idées : l'un, modéré et circonspect, tenant aux institutions et aux usages; l'autre, ne tolérant point un supérieur ni même un égal, entreprenant, inven-

tif, désireux de se signaler par des innovations, et d'autant plus audacieux dans ses réformes, qu'il ignoroit quand les abus de ce qui existoit étoient compensés par des avantages, et ne prévoyoit pas les inconvéniens de ce qu'il y substituoit.

La discordance ne tarda pas à se faire sentir : M. Necker traçoit des plans, proposoit des projets, inventoit des expédiens; M. Taboureau les critiquoit, mais n'en fournissoit point d'autres; et par cette stérile discussion, les affaires restoient en stagnation. M. Necker l'observa à M. de Maurepas, et lui déclara qu'il falloit qu'il fît le sacrifice de M. Taboureau ou de lui.

M. de Maurepas avoit plus de goût pour M. Taboureau que pour M. Necker; mais M. Taboureau se bornant à élever des difficultés, ne mettoit que des entraves dans les affaires; M. Necker, au contraire, faisoit les plus belles promesses, et assuroit que si on lui confioit l'administration des finances, il les rétabliroit, et pourvoiroit au payement des dépenses et à l'acquit des dettes : M. Taboureau fut congédié, et M. Necker eut l'administration qu'il ambitionnoit. Cependant M. de Maurepas, qui avoit eu occasion de reconnoître l'esprit novateur et entrepre-

nant de ce Génevois, l'assujettit à ne rien entreprendre sans son aveu, et à ne travailler avec le roi qu'en sa présence.

Comme M. Necker a été le ministre des finances qui, sous le règne de Louis XVI, a été le plus long-temps en place; qu'il a eu la distinction d'en être plusieurs fois expulsé, et d'y être rappelé; que nul autre ministre n'a eu une aussi grande influence sur les destinées de la France, il est intéressant de le peindre avec détail, de mettre en évidence sa physionomie physique et morale, l'origine de sa fortune pécuniaire et ministérielle.

Sa conformation corporelle et ses manières.

La conformation corporelle et les traits du visage sont souvent des indices des qualités intellectuelles et morales; et ces prognostics n'étoient point trompeurs dans M. Necker : ses yeux étoient vifs, son regard perçant; la partie supérieure de son visage ne s'accordoit point avec la partie inférieure; elles sembloient n'être point faites pour être réunies et former la même figure; ses traits, vus séparément ou dans leur ensemble, n'avoient rien d'agréable; sa physionomie fine et profonde marquoit de l'observation et de la pé-

nétration ; mais n'avoit ni une expression de franchise et de bonté, ni une expression de dureté et de fausseté : le plus souvent elle étoit muette, parce qu'il craignoit de la laisser parler.

Son corps étoit une masse grande et lourde, qui n'avoit ni ensemble, ni vigueur ; sa constitution étoit foible, et il y avoit même quelque dérangement dans son organisation : car son cerveau étoit dans une fermentation qu'il ne pouvoit calmer, qu'en se faisant jeter tous les matins une grande quantité d'eau froide sur la tête ; et une faim continuelle l'obligeoit à manger beaucoup, souvent, et hors de ses repas.

Il avoit un maintien gêné, désordonné, sans grâces, et jamais il n'en manquoit plus, que quand il vouloit s'en donner. On ne trouvoit point en lui un certain air de noblesse, qui, dans tous les rangs, est l'expression naturelle du sentiment qu'a de lui-même un homme d'un grand caractère. Quand il a été en place, quelquefois il a voulu affecter de la dignité. Mais ce n'étoit qu'une morgue ministérielle plus déplaisante, plus offensante, que l'insolence polie d'un ministre homme du monde.

Ses mouvemens étoient inégaux, brusques,

forcés ; il portoit la tête fort élevée et même renversée, et il y avoit de l'affectation dans cette contenance : car le degré de renversement de sa tête étoit un thermomètre de sa situation politique.

Le son de sa voix n'étoit point agréable, et son élocution n'étoit point facile ; il le savoit ; et par cette raison, avec toute personne avec laquelle il n'étoit pas dans l'intimité, il parloit peu ; sa conversation étoit sans aménité, sans abandon, sans sensibilité, sans cordialité ; cependant elle n'étoit pas sans intérêt, parce que l'esprit suppléoit le sentiment, et chaque phrase énonçoit une grande pensée. Dans les conférences d'affaires, il étoit encore plus économe de ses paroles : réserve qui marquoit la méfiance et l'inspiroit ; mais s'il ne savoit pas insinuer et persuader par ses discours, il savoit déterminer et séduire par les moyens qu'il employoit.

Ses formes sociales se ressentoient du genre de vie qu'il avoit mené, du manque d'une éducation soignée, et de relations habituelles avec des personnes d'un certain ordre. Embarrassé quand il étoit obligé à des égards et au respect ; révérencieux quand il vouloit être poli ; lourdement complimenteur quand

il vouloit flatter, il étoit dans la plaisanterie d'une pesanteur ; d'une gaucherie, qui seroient très-surprenantes dans un homme de tant d'esprit, s'il n'étoit connu que ce genre de ton tient à un usage du monde, qui peut rarement être remplacé par l'esprit.

Sa physionomie morale n'étoit pas moins remarquable que sa physionomie physique, et ses formes extérieures : il étoit d'une inégalité singulière, toujours agité par des désirs, des regrets, des jouissances, des privations, par l'incapacité de se suffire à lui-même, et de contenir son âme en paix : défauts dont on pouvoit soupçonner l'origine dans les défectuosités de son physique, que nous avons indiquées.

Son Caractère.

Le fonds de son caractère étoit un amour-propre, qui excédoit la mesure ordinaire de la vanité humaine : ce sentiment, élément en lui de tous les autres, perçoit dans ses discours, dans ses écrits, dans ses entreprises, dans ses actions, et sembloit s'échapper par tous ses pores. Dans les plus grandes affaires il ne voyoit que lui-même, et ne présentoit que l'auteur, quand il auroit dû ne présenter que l'ouvrage ; sans cesse il se prodiguoit des

éloges, et en étoit d'une grande parcimonie pour les autres, de crainte de diminuer sa part. Cependant il louoit ses sectateurs quand cette louange pouvoit réfléchir sur lui-même. Cette ostentation a, pendant quelque temps, eu des succès, et inspiré de lui une haute opinion; mais, par sa continuité et son excès, elle a produit ridicule et discrédit.

Quoiqu'il fît sans cesse montre de sensibilité, il n'en avoit que pour les hommes en masse; et encore cette sensibilité tenoit moins du sentiment, que d'un esprit d'ordre et de justice; il ne paroît pas qu'il ait eu d'amis, quoique par le commerce, par les affaires, par la société, il ait eu des relations intimes avec un grand nombre de personnes; son ambition et sa passion pour la célébrité agitoient trop fortement son âme, pour y laisser place à d'autres sentimens; ses affections tendres étoient bornées à sa femme et à sa fille, qui entroient dans la sphère de son égoïsme.

Rien ne l'intéressoit, et n'avoit attrait pour lui, que ce qui pouvoit lui conférer célébrité, honneur, crédit, puissance: s'il s'est livré à la littérature, c'est qu'il y voyoit un moyen d'acquérir de la réputation, et dans les affaires, de faire prévaloir ses idées par le charme du style.

Par une suite de l'explosion de cet amour-propre, tout dissentiment de ses opinions lui paroissoit un tort; et toute critique étoit à ses yeux un crime, qui le mettoit dans une fureur qu'il manifestoit devant ses confidens, et qu'il n'étoit pas toujours maître de soustraire aux regards des personnes, vis-à-vis de qui il auroit dû le plus se contenir.

Le désordre de son âme éclatoit encore évidemment au moment d'une sensation nouvelle, par le changement incroyable qu'elle produisoit sur sa figure et sur son maintien, par l'influence même qu'avoit sur sa santé le traitement qu'il éprouvoit des personnes dont il ambitionnoit l'approbation et l'affection : avoit-il été bien traité par le roi, ou par M. de Maurepas, applaudi par l'assemblée nationale, ou par le peuple, il se montoit à une exaltation, à une fierté, à une ostentation, si hors de la nature, qu'elle sembloit théâtrale; avoit-il éprouvé un traitement contraire, il étoit abattu, consterné, languissant, sans mouvement, semblable à un homme qui a perdu tout sentiment. On ne trouvoit en lui ni le flegme et la finesse d'un ministre qui sait cacher sa situation, ni la fermeté d'un sage, qui ayant le sentiment de sa force, se repose sur ce sentiment, ne

règle point l'opinion qu'il prend de lui-même sur l'opinion qu'il inspire, et prouve qu'il mérite les grandes places en montrant qu'il sait s'en passer. Quand M. Necker sortit du ministère, soit en 1781, soit en 1791, il tomba malade; et quand il n'a plus eu l'espoir de revenir en place, quand il n'a plus fait sensation dans l'opinion publique, il n'a plus mis d'intérêt à l'existence : dans aucune époque de sa vie, il n'a su se suffire à lui-même, et goûter le bonheur de n'être rien.

Ses Écrits.

Étudions encore M. Necker dans ses écrits. Là, tout auteur, sans le vouloir, et même malgré lui, donne la mesure de ses idées, et met l'empreinte de son caractère. M. Necker a écrit sur un grand nombre de sujets : religion, politique, finance, commerce; il a composé des ouvrages de littérature; il s'est même exercé sur des sujets de plaisanterie, quoiqu'il eût peu d'aptitude à les traiter (1).

---

(1) M. Necker a écrit sur les opinions religieuses, avec assez de discrétion pour ne contrarier essentiellement ni la croyance reçue, ni la licence des opinions philosophiques : c'est une hymne plutôt qu'une dissertation. Cependant il y a de grandes et sublimes idées, et

Sur quelque sujet que ce fût, ses connoissances étoient fort bornées, parce qu'elles avoient été restreintes par la nécessité, dans laquelle il avoit été dès sa jeunesse, de se livrer aux opérations du commerce, et aux détails qu'elles entraînent.

Une notion essentielle à un homme appelé

---

ce n'est pas celui de ses ouvrages qui a le moins de mérite. Sur le commerce de la compagnie des Indes, il a montré des connoissances que n'avoient pas ses antagonistes. Son ouvrage sur le commerce des grains est le seul sur lequel il ait avoué qu'il étoit tombé dans des erreurs; et il a été forcé d'en convenir, parce que quand il a été en place, il lui a fallu suivre d'autres erremens que ceux qu'il avoit tracés. Depuis les mal heurs dans lesquels il a entraîné la France, il auroit dû reconnoître qu'il ne s'étoit pas moins trompé dans ses vues politiques que dans la police du commerce des grains; mais il s'est refusé à un aveu qui l'eût trop humilié. Il a fait un éloge de Colbert proposé au concours par l'Académie françoise, et il a obtenu le prix; mais cet éloge ne caractérise nullement M. Colbert ni son administration; on voit qu'il ne connoissoit ni son personnel, ni ses opérations; il s'est excusé de ce vague, en disant qu'il avoit seulement voulu dessiner un grand ministre; mais c'étoit M. Colbert qu'il avoit à faire connoître; et à travers ce vague, on découvre que son intention étoit de se dépeindre lui-même tel qu'il comptoit se montrer un jour, et tel qu'il croyoit dès-lors s'annoncer dans ses ouvrages sur les finances. Quoique

au gouvernement d'une nation, est celle de l'histoire de cette nation, et surtout de la partie de cette histoire qui concerne les lois fondamentales, l'époque et les circonstances de leur création, les changemens qui y sont survenus, les causes de leur abolition ou de leur désuétude; et un ministre des finances

---

l'observation des faits soit, sans comparaison, la partie la mieux traitée dans ses ouvrages, elle n'est pas toujours bien dirigée : par exemple, dans son livre sur l'administration des finances est une table de répartition des impôts par lieues carrées, et par têtes de contribuables; opération de calcul qui, renfermée dans un bureau, peut être une collection de matériaux utiles pour des opérations ministérielles; mais qui, publiée, est une indication d'inégalités dont il ne résulte rien, et ne prouve point injustice; et cependant c'est un germe de dissension qui peut porter les contribuables, qui paroissent imposés à des sommes plus fortes, à demander diminution, quoique quelquefois ce soient ceux qui y ont le moins de droit. Pour donner une idée juste de la force respective des contributions, et de la proportion qui devoit y être établie, il falloit donner à cet état, pour base, les produits du territoire, de l'industrie, du commerce, déduction faite des impenses, et c'est ce qui est omis. Il y a aussi dans ce tableau une erreur assez grossière, en ce que les droits de traites sont portés comme charges de la province où ils sont perçus, tandis que cette charge ne pèse que sur la province dont les marchandises sont sorties, ou sur celle à laquelle elles sont destinées.

doit encore connoître, avec détail, la généalogie et l'histoire des institutions financières et de leurs effets. Or, sur tous ces points, M. Necker étoit de la plus grande ignorance: la preuve en est, que dans ses rapports au conseil, dans ses fréquens manifestes, dans ses nombreux ouvrages, jamais il n'a lié ses idées avec celles des siècles précédens; et plus d'une fois il a proposé comme une nouveauté, ce qui n'étoit qu'un renouvellement. Cependant, il est possible que quelquefois il y eut de la finesse dans cette réticence, parce que déjà l'expérience avoit prononcé contre ses propositions. Dans l'exhibition de son plan de réforme de l'ordre politique de la France, on voit qu'il ignoroit en quoi consistoit cet ordre, et les effets favorables et nuisibles que produisoit ce qu'il réformoit.

Il n'étoit pas plus instruit des institutions politiques des autres États: ses notions à cet égard se bornoient aux institutions de Genève sa patrie, et il paroît toujours les avoir eues secrètement en vue; mais il y auroit eu plus que de l'inconvenance à vouloir constituer la France sur le modèle d'une république démocratique, d'un si petit État, et de l'État de l'Europe qui étoit souvent le plus troublé par des dissensions politiques et par des ré-

volutions. Il a cité comme exemples auxquels il étoit convenable de se conformer, la constitution d'Angleterre, et celle des États-Unis d'Amérique; mais il paroît n'avoir eu de ces États qu'une idée très-superficielle : car il n'a point observé pour l'Angleterre si le succès de sa constitution ne tient point à des causes topographiques et endémiques, à la situation insulaire de ce pays, et au caractère de ses habitans; relativement aux États-Unis, il n'a point observé si leur éloignement des États européens les préservant, quand ils le veulent, d'être compromis dans leurs fréquentes et sanglantes querelles, il ne leur est pas permis d'admettre des institutions insuffisantes et dangereuses pour d'autres pays; et encore si le pacte national qu'ils ont formé, est de nature à en garantir long-temps la solidité, et dans diverses sortes d'événemens.

M. Necker n'est pas moins inexcusable de n'avoir point rectifié et consolidé ses opinions par l'étude des ouvrages les plus accrédités sur les objets de son département; et son ignorance perce encore sur cet article, en ce que, quoiqu'il eût un grand intérêt à étayer ses innovations de l'autorité d'auteurs fameux, dont les principes sont respectés comme des lois émanées du génie,

jamais il n'en a cité aucun, et ne s'en est prévalu.

Cette nullité d'instruction a conduit M. Necker à se livrer à son imagination, dont l'effervescence lui a fait concevoir des plans vastes, gigantesques, romanesques. Cependant, il est des sujets sur lesquels ses idées sont foibles, restreintes, serviles, presque nulles; il semble qu'il craigne de penser, ce qui paroît procéder du pli qu'avoit pris son esprit par l'état subalterne dans lequel il avoit passé une partie de sa vie, obligé de suivre des plans qui n'étoient pas tracés par lui. Ce qui est bien remarquable, c'est que les sujets sur lesquels il a le plus de connoissances acquises, sont ceux sur lesquels il s'explique avec plus de réserve et de timidité, tandis que sur les autres il est d'une audace et d'une témérité inconcevables. Traite-t-il des impôts de la France dont il a eu l'administration, il en fait le dénombrement, en donne les produits, dit ce qu'ils sont, se tait sur ce qu'ils doivent être. Au contraire, il trace hardiment une nouvelle constitution pour la France, objet sur lequel il étoit absolument novice, n'en ayant étudié aucun principe, n'ayant traité aucune grande affaire politique et constitutionnelle, n'ayant été membre

d'aucune grande assemblée nationale, n'étant guidé ni conseillé par aucun personnage instruit et expérimenté dans le gouvernement de la France. Au reste, une telle contradiction, une telle alternative de science timide, et d'ignorance présomptueuse, est peut-être moins surprenante qu'elle ne le paroît, car souvent observer et étudier, c'est apprendre à douter. Il n'est pas rare que son raisonnement soit fautif, parce qu'au lieu de déduire des conséquences des faits, d'après leur caractère élémentaire et essentiel, il est sujet à les déduire d'après un caractère particulier et accidentel.

Sa discussion est fine, métaphysique, quelquefois astucieuse, lorsqu'il a intérêt de présenter les faits sous un certain aspect; il est difficile de les contourner avec plus d'adresse. Cependant, on entrevoit souvent un auteur qui veut convaincre de ce dont il n'est pas convaincu.

La justesse dans l'exposé des faits est la partie dans laquelle il excelle. Lorsqu'il connoît bien le sujet qu'il traite et qu'il est sans intérêt, il est d'une grande exactitude, ses calculs sont précis, ses déductions conséquentes, ses compensations bien établies : talent rare et nécessaire pour bien

poser une question et éclairer un jugement.

Sa diction est prolixe, sans pourtant être ennuyeuse, parce qu'elle est animée, noble, pensée, sentimentale; cependant elle est souvent emphatique, et presque poétique, lors même que le sujet semble se refuser à ce genre d'ornement et d'exaltation. Rarement élégante, et quelquefois incorrecte, elle a un caractère de force, mais qui tient plus de l'élan que du nerf, et n'atteint pas la véritable éloquence (1).

Il ne sait point varier ses tons, et prendre celui du sujet qu'il traite; et dans son ironie *sur le bonheur des sots*, il n'est ni léger, ni gai, ni plaisant.

Enfin, dans tous ses ouvrages, son égoïsme se manifeste. Traite-t-il de la religion? C'est la fidélité qu'il a gardée à la sienne dont il veut faire sentir le mérite. Peint-il un grand

---

(1) Voltaire est certainement le meilleur juge du style, quand il n'a intérêt ni à louer, ni à critiquer; et telle étoit sa situation vis-à-vis M. Necker lorsque l'éloge de Colbert parut. Voltaire a écrit sur cet ouvrage : *Il y a autant de mauvais que de bon; autant de phrases obscures que de claires, autant de mots impropres que d'expressions justes, autant d'exagérations que de vérités.* Il est vrai que depuis ce temps, le style de M. Necker s'est fort amélioré.

ministre? C'est lui-même qu'il produit sous un autre nom. Imprime-t-il des états de finance connus de ses prédécesseurs, qui ont cru devoir les tenir secrets? Il cherche à se faire tenir compte par le public de cette confidence. Sur chaque objet, à chaque page, l'amour-propre et l'intérêt de l'auteur sont inscrits dans les interlignes en caractères perceptibles à des yeux pénétrans.

Dans ses ouvrages sur les finances, il n'a point restreint ses observations aux intérêts du fisc, et aux objets pécuniaires. Il a, avec raison, pris en considération toutes les charges de la nation, et singulièrement l'obligation au service militaire; mais, dans cette partie, qu'il est foible et stérile en idées! Il y transforme sa dissertation en élégie, et se borne à énoncer des regrets sur l'infraction du vœu de la nature, qui condamne un si grand nombre d'hommes à une mort anticipée; et il ne traite point de la prestation de ce devoir patriotique, du nombre d'hommes que la nation peut tenir sous les armes sans altérer sa population, de l'âge et de la taille qui doivent être requis, du mode de contribution à ce service par engagement volontaire ou par contrainte, des exemptions admissibles, de leur nombre, de leurs causes, de la

durée du service, et des congés qui rendent temporairement les hommes aux travaux de la campagne et des arts; des moyens d'améliorer le sort des gens de guerre, et de rendre leur résidence et leur passage moins onéreux aux peuples, pour qui quelquefois cette charge équivaut aux plus fortes contributions. Ce sont là pourtant les considérations qui devoient attirer l'attention d'un homme d'État, et qu'il est inexcusable d'omettre en traitant ministériellement d'un tel sujet. On voit que M. Necker a voulu mettre son empreinte sur tous les objets d'administration, et qu'au défaut de connoissances et d'idées, il a cru pouvoir y suppléer par la manifestation de sentimens affectueux, et par des déclamations.

Origine de sa fortune pécuniaire.

Les voies par lesquelles il a presque subitement acquis une grande fortune, et est parvenu à un haut degré d'élévation, méritent d'autant plus d'être observées, qu'elles sont insolites, rapides, peu connues, hors de la route ordinaire. Fils puîné d'un professeur de Genève qui avoit peu de talens et peu de fortune, il vint à Paris, s'y plaça commis chez un banquier avec de foibles appointemens; trouva bientôt le moyen de gagner sa con-

fiance, fut mis à la tête de ses bureaux, obtint de lui être associé, forma une maison en son propre nom, ne tarda pas à acquérir une prodigieuse richesse, qui a monté jusqu'à 400,000 livres de rente, dont on a attribué l'origine à deux manœuvres, qui, si elles étoient telles qu'elles ont été exposées, seroient bien condamnables. Nous ne les rapportons ici qu'avec regret, mais elles ont été trop répandues, et ont obtenu dans quelques esprits trop de croyance, pour qu'il soit possible de les omettre, notre plan étant de ne servir ni de desservir. On a prétendu qu'à la paix de 1762 entre la France et l'Angleterre, un premier commis des affaires étrangères ayant le secret des négociations pour la paix, instruit que les conditions en étoient arrêtées et qu'elle alloit être signée, voulut acheter pour une très-forte somme des annuités angloises, qui par cet événement alloit considérablement augmenter de prix; et qu'à cet effet il donna commission à M. Necker, qui désirant s'approprier le gain prodigieux qu'offroit cette affaire, fit partir pour Londres un courrier chargé des ordres pour l'exécution de la commission qui lui avoit été donnée; mais donna à ce courrier une instruction secrète de se laisser tomber en arrivant à Ca-

lais, et d'y rester comme blessé : ce qui fut exécuté, et fit échouer la spéculation du premier commis. Mais en même temps un autre courrier étoit parti, avoit passé par Boulogne ou quelqu'autre port voisin, étoit arrivé à Londres sans accident, et y avoit porté l'ordre d'acheter pour le compte personnel de M. Necker. Le premier commis ne pouvoit se plaindre ouvertement de cette infidélité; encore moins, quand il en auroit eu la preuve légale, se pourvoir en justice, d'autant que lui-même se seroit déclaré coupable d'infraction de ses devoirs; mais il s'en est plaint à plusieurs personnes; et, depuis ce temps, M. Necker et lui ont toujours été ennemis.

Par le même traité de 1762, ou par des conventions subséquentes, il fut stipulé que les créances souscrites par les agens du gouvernement de France en Canada, et réduites par ce gouvernement à moitié de leur valeur, seroient payées pour toute leur valeur dénominative aux Anglois, à qui elles appartenoient. Comme ces créances étoient au porteur, on prétend que M. Necker en fit acheter en France une grande quantité, et les fit passer en Angleterre, ou, présentées comme propriétés angloises, elles furent à ce

titre acquittées sans réduction. Après avoir rapporté ces faits, nous observerons que, n'étant point prouvés, ils peuvent être rangés dans la foule des imputations auxquelles sont en butte les hommes en place ; et on peut même les considérer comme réfutés par le désintéressement et la noblesse de procédé que M. Necker a montrés dans les diverses situations dans lesquelles il s'est trouvé.

Origine de sa fortune ministérielle.

M. Necker n'a pas non plus été à l'abri de la critique dans les voies qu'il a prises pour parvenir au ministère, et on lui a reproché d'avoir employé des moyens obscurs et détournés, pour se ménager accès et obtenir faveur auprès de M. de Maurepas ; on lui a reproché, non-seulement de lui avoir, comme nous l'avons vu, fait passer un mémoire plein de faits hasardés (1), et sur les-

(1) Cette remise secrète de mémoires à M. de Maurepas étoit alors la voie usitée pour parvenir au ministère. M. de Saint-Germain, ayant envoyé un plan de réconstitution du militaire de France, a été nommé ministre de la guerre. M. de Miroménil ayant formé un plan de restauration de la magistrature, et l'ayant remis à M. de Maurepas qui étoit son ami, M. de Mau-

quels il ne pouvoit se dissimuler qu'il n'avoit point de notion exacte ; mais d'avoir acheté l'intervention et les sollicitations de M. de P..... auprès de ce ministre, en lui promettant de grands avantages qu'en effet ce solliciteur a ensuite obtenus par le payement d'une prétendue créance sur l'État d'environ cent mille écus ; créance rejetée et proscrite depuis environ trente ans. Nous ne déciderons pas quelle censure on encourt par de tels procédés ; mais certainement il est difficile de les concilier avec la dignité de sentiment que s'est attribué M. Necker, et la pureté de la morale qu'il a professée. Cependant, pour juger son caractère avec équité, il faut observer que, dans plus d'une occasion, il a préféré la moralité à la fortune. On l'a vu se refuser au changement de religion, dans un temps où ce changement lui auroit ouvert les portes du conseil, ce qui étoit pour lui

---

repas, qui malgré beaucoup d'esprit et de connoissances n'étoit pas plus en état de juger un plan militaire ou judiciaire qu'un plan de finance, approuva celui de M. de Miroménil ; mais lui demanda par qui il falloit le faire exécuter, et M. de Miroménil ayant nommé diverses personnes, le rusé et facétieux vieillard ne lui répondit qu'en disant, *la bonne bête ;* et M. de Miroménil fut garde des sceaux.

du plus grand intérêt. Dans une autre circonstance, il s'est refusé à un rapprochement et à une confédération avec le comte de Mirabeau, qui lui auroit donné une grande influence dans l'assemblée nationale.

Au reste, quand même pour satisfaire sa vaniteuse ambition, il se seroit permis quelques démarches peu concordantes avec la sévérité des principes dont se paroit sa jactance, il n'auroit eu qu'un genre de tort, qui lui seroit commun avec les ministres les plus célèbres et les plus respectés (1) : il en est peu dont la réputation n'ait besoin que les degrés qui les ont conduit à leur élévation restent dans l'ombre du secret; mais M. Necker se refuseroit à être jugé au tribunal de l'indulgence.

Lors de son retour au ministère, c'est le vœu de la France, c'est la voix de l'Europe qui l'ont rappelé ; mais il n'est pas à l'abri du reproche sur les moyens de séduction employés pour faire naître cette prévention et cet enthousiasme françois et européen.

Sa conduite politique dans le ministère.

Parvenu au ministère, il y porta le même esprit, y manifesta les mêmes sentimens qui

(1) M. Colbert et nombre d'autres.

le lui avoient fait ambitionner : un amour effréné de la célébrité et de la gloire, auquel il joignit l'intolérance de toute contradiction, et l'impatience de la subordination. Après avoir promptement trouvé les moyens de se délivrer de la dépendance de M. Taboureau, mais étant toujours sous celle de M. de Maurepas, il conçut le projet de s'y soustraire; et pour cet effet il publia un mémoire, où il exposa avec ostentation ses grandes et bienfaisantes vues, et laissa à l'écart la participation et l'influence de M. de Maurepas dans l'administration des finances. Son objet étoit de se créer dans le vœu national un point d'appui de sa fortune ministérielle, de se rendre nécessaire et de balancer la supériorité de crédit de M. de Maurepas auprès du roi, par la faveur populaire. Le vieux et rusé ministre (1) étoit trop stylé aux intrigues de cour

(1) M. de Maurepas, qui a eu tant d'influence sur le règne de Louis XVI, et sur les finances, dans lesquelles, tant qu'il a vécu, nulle grande opération n'a été faite sans sa participation, n'est point étranger à l'ordre de personnes dont nous devons donner notion; notion d'autant plus nécessaire, qu'il a été assez mal connu. La plus grande partie du public n'a vu en lui qu'un homme léger, resté jeune à quatre-vingts ans, et plus remarquable par des bons mots, que par de grandes

et au manége ministériel pour ne pas apercevoir et ne pas apprécier l'objet de M. Necker,

---

pensées. Il n'est pas étonnant que ceux qui n'ont eu avec lui que des relations de société, l'aient jugé ainsi; mais les ministres de Louis XVI, sur qui il avoit su prendre ascendant, et qui par leurs relations d'affaires étoient plus en état de l'apprécier, en pensoient bien différemment, et le nommoient *le vieux Renard.* En effet, il est difficile d'avoir plus de prévoyance, de perspicacité, de finesse. Presque toujours sa légèreté apparente n'étoit qu'un masque dont il couvroit sa profondeur, et un moyen de faire entendre ce qu'il ne vouloit pas dire. Il ne falloit jamais plus se méfier de lui, que quand il plaisantoit.

Il avoit été formé par les ministres de Louis XIV, et avoit appris d'eux l'art de voir toutes choses sous tous les rapports, en distinguant les plus importans. Ministre sous le Régent, il avoit porté dans les affaires un ton de légèreté et de gaieté, qui étoit un moyen de plaire à ce prince, et qui en effet lui plut et le séduisit. Peut-être quelquefois, depuis, M. de Maurepas porta ce ton jusqu'à l'indiscrétion; mais aussi, souvent il s'en est servi avec une grande dextérité et un grand succès.

Pendant la régence, M. de Maurepas avoit, comme secrétaire d'État, le département de la maison du roi. M. le Régent l'envoya chercher, lui dit qu'il vouloit faire le cardinal Dubois premier ministre, qu'il falloit que les lettres patentes qui le nommeroient fussent expédiées et scellées pour le lendemain; mais qu'il ne vouloit pas que personne en fût instruit que lui.

et il sentit dès lors la nécessité de le perdre. Mais il étoit trop habile et trop fin, pour

---

M. de Maurepas lui représenta, que comme le garde des sceaux devoit sceller ces lettres, il falloit bien qu'il en eût connoissance : « Je ne le veux pas, dit le Régent ; » qu'il les scelle sans les connoître, ou qu'il s'en aille » ; ce qui fut exprimé en termes qui n'étoient pas de la langue ministérielle, mais assez habituels à M. le Régent, qui ajouta à M. de Maurepas : « Tu es jeune, tu as de l'esprit, » tu sauras faire réussir cette affaire ». M. de Maurepas, pour ne confier et ne faire soupçonner le secret à aucun de ses commis, demanda qu'on lui apportât les registres des lettres patentes dans une ancienne époque : ce qui ne désignoit rien, mais fournissoit le modèle. Ensuite il rédigea et écrivit lui-même les lettres et les signa comme secrétaire d'État ; mais il restoit à les faire sceller, ce qui étoit le plus difficile : il alla chez le garde des sceaux, et lui dit qu'il venoit de la part de M. le Régent, pour lui demander de sceller des lettres patentes. « Très- » volontiers, dit le garde des sceaux ; voyons. — Voyons ! » reprit M. de Maurepas ; c'est ce qu'il ne faut pas. — Com- » ment ! dit le garde des sceaux, il n'y a pas d'exemple » qu'on ait scellé des lettres patentes sans les voir. — Cela » est vrai, dit M. de Maurepas ; cependant je crois que » vous scellerez celles-ci sans les voir ». Le garde des sceaux s'y étant absolument refusé comme à la proposition la plus déraisonnable, M. de Maurepas continua la conversation, et lui dit combien la dignité dont il étoit revêtu étoit un grand avantage, qu'elle le plaçoit au-dessus de tout ce qu'il y avoit de plus grand dans l'État ; qu'elle

l'attaquer directement : il crut plus expédient de profiter de ses défauts pour le faire marcher lui-même à sa perte.

---

le mettoit à portée d'obtenir de M. le Régent pour lui, pour sa famille, pour ses amis, tout ce qu'il désiroit. A chaque observation, le garde des sceaux convenoit de la vérité; alors M. de Maurepas lui proposa de nouveau de sceller les lettres patentes; le garde des sceaux s'y refusa toujours, mais avec un ton moins ferme, et moins fier. M. de Maurepas continuant ses observations, lui demanda où étoit sa terre, si le séjour en étoit agréable, si le château en étoit habitable, les portes et les fenêtres bien closes et en état de garantir du froid? Le garde des sceaux l'interrompit dans ses questions, et lui dit : « Ma foi, jeune homme, je crois que tu » as raison, il faut sceller sans voir » : et il scella.

Sous Louis XVI, se montre encore le même esprit, la même manière de traiter d'affaires. M. de Vergennes, ministre des affaires étrangères, avoit obtenu pour son cousin, M. de Juigné, l'archevêché de Paris qui avoit été refusé à M. l'archevêque de Toulouse, quoique éminemment protégé par la reine. M. de Vergennes, suivant son usage de prévenir M. de Maurepas de toutes ses démarches, lui confia qu'il craignoit que la reine ne lui sût mauvais gré de la préférence qu'il avoit obtenue pour son cousin, et qu'on ne lui imputât d'avoir employé quelque détour pour écarter l'archevêque de Toulouse ; que pour s'excuser vis-à-vis de la reine, et lui plaire, il avoit imaginé de procurer une indemnité brillante à son protégé, et de prendre cette indemnité

M. de Sartines, ministre de la marine, ayant, dans la dépense de son département,

---

dans son département, en faisant nommer cet archevêque à l'ambassade d'Espagne, que le retour de M. d'Ossun en France alloit rendre vacante. « La cour d'Espagne, dit » M. de Maurepas, est une cour dévote; vous y envoyez » un prêtre, cela est convenable. La grande intimité des » cours de France et d'Espagne bannit entre elles pres- » que toutes les dissensions politiques. Les principales » affaires à traiter sont des relations de commerce; et ces » relations sont de nature à être appréciées par quelqu'un » qui connoît aussi bien que l'archevêque de Toulouse, » les productions et les besoins du Languedoc, province » voisine de l'Espagne. — Monsieur, dit M. de Vergennes, » je suis très-satisfait que vous pensiez ainsi : si vous n'aviez » pas approuvé mon projet, je ne l'aurois point proposé » au roi ». M. de Vergennes sort du cabinet de M. de Maurepas très-content de son succès. A peine avoit-il fermé la porte qu'elle se rouvre, et il s'entend appeler par M. de Maurepas, qui lui demande quand il compte donner sa démission? M. de Vergennes étonné d'une telle question, n'y comprend rien; lui demande de quelle démission il veut parler? « De la démission de la » charge de secrétaire d'État des affaires étrangères », répond M. de Maurepas. M. de Vergennes le crut fou, et lui dit qu'il ne pensoit nullement à renoncer au ministère. « Ah! je l'avois cru, dit M. de Maurepas. Comment, » vous voulez mettre dans votre carrière l'homme le plus » ambitieux, le plus intrigant, le plus protégé; et vous » croyez qu'il restera où vous le placez sans prétendre à la

considérablement excédé les fonds qui lui étoient assignés, M. Necker se plaignit de

---

» première place! J'ai cru que votre intention étoit de la » lui céder. — Ah! Monsieur, dit M. de Vergennes, si cela » est ainsi, je me garderai bien de faire nommer l'arche- » vêque à cette ambassade.— Comme vous voudrez, reprit » M. de Maurepas, cela dépend de vos intentions ». De ce moment il ne fut plus question pour l'archevêque de mission diplomatique. Cette conversation est une scène comique et facétieuse, mais elle n'en est pas moins profondément politique.

M. de Maurepas, pour se rendre maître des affaires, avoit pris un plan astucieux : assuré de la confiance du roi, il lui avoit tracé la manière dont il devoit se conduire vis-à-vis de ses ministres; qu'il falloit que S. M. adoptât ce que chacun d'eux lui proposoit pour son département, parce que nul ministre ne pouvoit bien le servir, s'il étoit contrarié dans l'exécution du plan qu'il avoit adopté ; que si S. M. ne vouloit pas suivre son avis, le moyen de s'en dispenser étoit facile : c'étoit de le renvoyer. Ainsi il a accoutumé le roi à déférer aveuglément à tout ce qui lui étoit proposé, à ne point se déterminer d'après sa propre opinion qui étoit juste, et à soumettre sa volonté à l'impression qui lui étoit donnée: ce qui avoit l'apparence d'une nullité de caractère, qui n'étoit pas réellement le défaut du roi. Ce prince avoit du courage et de la fermeté : il l'a prouvé quand il a eu à braver les dangers, et non à craindre de commettre des fautes. D'autre part, M. de Maurepas avoit accoutumé les ministres à se concerter avec lui sur tout ce qui étoit

cet excédent de dépense, qui mettoit un grand dérangement dans l'ordre établi pour

---

de quelque importance, et à déférer à ses avis ; s'ils y contrevenoient, il les desservoit auprès du roi, faisoit contre leurs entreprises des objections secrètes auxquelles ils n'étoient point à portée de répondre, et qui faisoient impression sur le roi ; et il avoit d'autant plus de succès dans ces manœuvres, que personne n'avoit plus de talent pour critiquer, déjouer, ridiculiser, et ne parloit mieux la langue ministérielle, par laquelle on séduit les rois. L'entreprise qu'il avoit désapprouvée excitoit-elle quelques contradictions, ce qu'il favorisoit et qui devenoit immanquable, il en prenoit connoissance, la tournoit en tracasserie, et sous prétexte de l'appaiser, l'envenimoit, et parvenoit à perdre son adversaire. C'est ainsi qu'il a perdu M. Turgot et M. Necker. Maître des ministres, par une supériorité décidée dans la confiance du roi ; maître du roi par la soumission de S. M. aux propositions des ministres que lui-même avoit dictées, il étoit, sans ostentation, le véritable souverain. Il auroit été à désirer que M. de Maurepas n'eût point été à la tête des affaires, parce qu'il a donné, ou laissé prendre aux finances une direction qui a conduit à la perte de l'État, et qu'il y a eu dans son administration des vues trop raccordees avec le désir de plaire au public, et avec l'indifférence pour les événemens qui n'avoient que des conséquences qui ne devoient se faire sentir qu'au-delà de la sphère de son existence ; mais puisqu'il étoit en place, il auroit été à désirer qu'il eût vécu plus long-temps : la révolution auroit été au moins retardée ; et le roi, en acquérant plus

l'acquit de toutes les dépenses ; il demanda le renvoi de M. de Sartines ; et M. de Maurepas non-seulement le lui sacrifia, mais pour éviter à l'avenir les excédens des dépenses dans ce département, qui, dans ce moment, exigeoit les fonds les plus considérables, la guerre étant maritime, il proposa à M. Necker de joindre le ministère de la marine à celui des finances ; et lui cita, pour exemple, M. Colbert, qui avoit réuni les deux ministères et y avoit eu le plus grand succès ; et il ajouta qu'il ne croyoit pas qu'il eût moins de capacité que M. Colbert : ce que M. de Maurepas ne croyoit nullement, et ce que M. Necker étoit très-disposé à croire. L'in-

---

d'expérience, auroit su s'en garantir. Certainement elle ne seroit point arrivée du vivant de M. de Maurepas, car il avoit trop de pénétration pour ne pas apercevoir les conséquences funestes et immédiates qu'ont entraînées l'administration vicieuse, et les fausses dispositions qui ont eu lieu après sa mort ; et il avoit trop de crédit sur l'esprit du roi, et trop de dextérité à le manier, pour ne pas s'opposer avec succès aux pernicieuses mesures qui ont été adoptées. Quand M. de Maurepas mourut, l'évêque d'A**** dit sur lui un mot très-juste, et qui se ressent du genre d'esprit de cet évêque ; c'est un de ces mots d'autant plus fin, qu'il est vrai en paroissant faux : NOUS AVONS PERDU PLUS QU'IL NE VALOIT.

tention secrète de M. de Maurepas étoit de compromettre M. Necker en mettant à découvert son ambition démesurée, qui lui faisoit prendre une place et des fonctions dont il n'avoit aucune notion, et de le perdre par les fautes qu'il y feroit.

La vanité de M. Necker fut d'abord flattée de gonfler ainsi son existence ministérielle, et il fut tenté d'accepter cette offre insidieuse ; mais après avoir réfléchi que les finances, dont il ne connoissoit qu'imparfaitement les erremens, exigeoient déjà tous ses efforts, et que par la diversion d'attention qu'entraîneroit l'administration de la marine qui lui étoit encore plus inconnue, il tomberoit inévitablement dans de grandes fautes qui lui feroient perdre sa grande réputation, il renonça à cette place, et préféra de la faire donner à M. de Castries avec lequel il avoit des liaisons intimes, et dont, par ce procédé, il s'assuroit l'assistance, avec d'autant plus de certitude, que la loyauté de M. de Castries ne laissoit aucun doute sur sa fidélité aux engagemens que lui feroit contracter la reconnoissance. Par ce moyen, M. Necker devoit être informé de tout ce qui se passeroit dans le conseil, et même pourroit y faire proposer ses idées. Mais ce choix n'étant pas

dans les vues de M. de Maurepas, et M. Necker ne pouvant espérer de prévaloir sur lui auprès du roi, il prit une mesure détournée pour y parvenir, et trouva le moyen de faire accepter ce choix par le roi, en l'absence de M. de Maurepas (1). Mais il ne tarda pas à payer cher ce triomphe, et lui-même fut l'ar-

---

(1) Un jour que M. Necker savoit que M. de Maurepas avoit la goutte, il alla le trouver pour se rendre avec lui chez le roi à l'ordinaire ; et quand M. de Maurepas lui eut observé que son incommodité l'empêchoit de sortir, il dit que cela étant ainsi, il remettroit son travail avec le roi à un autre jour. A peine avoit-il fait cette proposition obligeante, qu'on vint, de la part du roi, dire que S. M. demandoit M. Necker : le vieux ministre sentit dans le moment que cet ordre du roi avoit été ménagé par M. Necker, et lui fit pressentir que s'il s'avisoit de prendre quelques mesures contraires à ses vues, il pourroit s'en repentir ; il prolongea la conversation et lui conta l'anecdote du garde des sceaux, Chauvelin, qui ayant voulu se soustraire à la suprématie du cardinal de Fleuri, avoit été disgracié. L'à-propos étoit si frappant, que M. Necker, en rapportant cette conversation, disoit qu'il rougissoit pour M. de Maurepas de la grossièreté de cette tournure ; mais l'important étoit de se faire entendre et craindre. M. Necker ne tint compte de l'avertissement, et profita de son travail avec le roi, sans inspecteur, pour faire nommer M. de Castries au ministère de la marine.

tisan de sa chute que facilita M. de Maurepas : c'est ce que nous verrons dans l'exposé de la fin du premier ministère de M. Necker, et de l'emportement qui lui fit donner sa démission. Plus modéré, plus prévoyant, plus sage, il eût plus ménagé M. de Maurepas, et se fût, par lui, plus ancré dans la confiance du roi. A la mort de ce ministre principal, qui, d'après son grand âge, ne pouvoit être éloignée, il se seroit trouvé indépendant; et par l'habitude de ses relations, et la nécessité de ses services, par l'ascendant de son département, par la crise des affaires, et l'appui de l'opinion publique qui étoit en sa faveur, il seroit devenu le maître du conseil; au lieu qu'il n'a dû son retour en place qu'aux fautes de ses successeurs, et n'a acquis cet ascendant, qu'en ouvrant un abîme où s'est perdu l'État.

Dans son second ministère, sa conduite n'a pas été plus sage. Quoique le roi n'eût pas en lui une grande confiance, maître, par la défiance que ce prince vertueux avoit de lui-même, de lui faire adopter toutes les décisions qu'il lui proposoit, il porta plus loin que jamais ses prétentions et sa jactance ; il prit toute contradiction de ses opinions pour

une offense qui devoit être punie (1). Il se servit de l'ascendant qu'il avoit acquis pour faire au peuple des concessions qui lui assurassent sa faveur ; et il se servit de cette faveur pour forcer le roi à l'adoption de ce qu'il proposoit. Ne dissimulant plus ses manœuvres, il se plut aux marques puériles d'un triomphe, dont l'ostentation avertissoit de craindre sa puissance populaire (2).

Après avoir été expulsé du ministère et de la France, pour avoir, par son refus de suivre le roi à l'assemblée nationale, ma-

---

(1) M. Necker, dans ses Mémoires, se fait un mérite de n'avoir pas demandé le renvoi de M. de Barentin qui l'avoit contrarié au conseil : ce qui étoit de la part de ce garde des sceaux une preuve de justesse d'esprit, et de fermeté de caractère. Comment M. Necker pouvoit-il imaginer qu'une contradiction au conseil qui est exigée par le devoir, pût être un motif du renvoi d'un ministre, lorsque ce ministre ne contrarie point l'exécution de ce qui a été déterminé? De plus, si M. Necker ne demanda point ce renvoi, il força M. de Barentin à donner sa démission, parce qu'il excita contre lui les députés de l'assemblée nationale sur lesquels il avoit alors empire.

(2) M. Necker faisoit assiéger sa porte par une populace qui passoit toute la journée à crier *vive Necker*, et il étoit bien évident que ces clabaudeurs étoient payés.

nifesté son dissentiment d'une loi qui n'étoit pas entièrement conforme à son opinion; devenu cher à l'assemblée par cette contradiction, et par ce châtiment; prié par le roi de vouloir bien reprendre sa place dont ce prince venoit de le dépouiller, et redevenu ministre du roi malgré le roi; rentré en France au milieu des acclamations de la nation, il fut ébloui de l'éclat de ce triomphe, et tomba dans des égaremens inconcevables. Par des procédés, un ton, des manières insolites et irrégulières, il indisposa, il offensa les personnes qu'il devoit le plus ménager et respecter (1).

---

(1) A son arrivée à Versailles, il alla rendre ses devoirs à la reine, et sans lui en demander la permission, il lui prit la main et la baisa. Cette familiarité impertinente du Genevois, fit sentir à cette princesse, plus que les infractions des droits du roi, que le trône étoit ébranlé. Quelque temps auparavant un procédé du même genre avoit ouvert les yeux de la maréchale de B., femme de beaucoup d'esprit, qui étoit dans le nombre des partisans de M. Necker. L'avocat T. s'étant permis de prendre du tabac dans sa tabatière sans aucune politesse préalable, elle s'aperçut que l'égalité vers laquelle on marchoit pouvoit avoir quelques inconvéniens. Ce n'est pas seulement dans ce siècle, ce n'est pas seulement sur les femmes que ce manque dans les manières et dans les formalités a fait une grande impression : quelque temps après que César eut

A l'Hôtel de Ville de Paris, il se donna en spectacle, et se montra au peuple qui l'accueillit par des cris de joie et d'admiration; et pendant ce temps, sa femme et sa fille s'inclinoient, se prosternoient devant lui, baisoient respectueusement ses mains, lui rendoient une espèce de culte religieux; et l'engouement du moment empêchoit de sentir le ridicule d'une telle scène (1).

M. Necker profitant de cette ivresse du peuple, proposa de révoquer les peines prononcées contre les réfractaires au nouvel ordre des choses, et la Commune de Paris accorda cette révocation, en exprimant qu'elle ne s'y déterminoit que par reconnoissance du procédé généreux de M. Necker, qui vouloit bien rentrer dans le ministère. Cette dispo-

---

usurpé la dictature, le sénat lui ayant envoyé une députation, et César s'étant abstenu de se lever de son siége en recevant les députés, les sénateurs sentirent leur dégradation plus vivement, que lorsque César avoit contrevenu aux lois. Ce qui tient aux dispositions politiques peut être interprété; la violation des formes et des règles sociales est un signe évident de manque d'égard et de mépris.

(1) M. Necker, dans le livre qu'il a composé sur son administration, dit, que c'est dans ce jour que le peuple françois a montré un plus grand caractère.

sition, considérée en elle-même, et indépendamment de son motif, étoit juste, humaine, vertueuse; mais elle excédoit le pouvoir de la Commune, et étoit une usurpation des droits de l'assemblée nationale, qui annulla cette décision, et conçut la nécessité d'arrêter cette fougue populaire : dès lors les principaux membres de l'assemblée projetèrent (pour adopter leur expression) de laisser s'USER l'orgueilleux et ambitieux Génevois, travaillèrent à lui faire perdre son crédit et sa réputation, le tournèrent en dérision, à laquelle il prêtoit beaucoup, et parvinrent à le rendre ridicule; coup le plus dangereux qu'on puisse porter, en France, à un homme qui ambitionne la célébrité. Ayant perdu l'appui de l'opinion publique, son seul soutien, M. Necker fut forcé de renoncer au ministère et ne sut ni prévenir ce honteux dénouement, ni, par le courage de le supporter, en prouver l'injustice.

Son plan d'administration.

M. Necker ainsi vu sous tous les aspects qui peuvent le faire connoître et apprécier, venons à l'esquisse de son administration. Dès son début dans cette carrière, il vit ce qu'il étoit facile d'apercevoir, qu'étant dé-

favorable comme étranger, n'étant soutenu par aucune parenté, ni par aucune corporation, placé dans le département le moins stable, et dans lequel il auroit à résister à l'avidité des gens en crédit, à la prodigalité de la cour, à la facilité complaisante du ministre principal, étant en butte à la malveillance d'une multitude d'agens du gouvernement, étonnés et fâchés de le voir dans une place éminente, ordinairement occupée par des personnes d'un autre état, il ne pouvoit se maintenir dans cette place que par l'affection du peuple; et c'est vers ce but qu'il s'est dirigé dans tout le cours de son administration : en voici les principales dispositions.

Domaines royaux.

L'élément du fisc, qui en formoit autrefois presque tout le produit, mais qui n'en étoit plus qu'une légère portion, consistoit dans les domaines corporels de la couronne. Un objet d'un produit plus considérable étoit le domaine féodal, et tout ce qui est compris sous cette dénomination. De grands ministres avoient fait sur ces deux parties des règlemens célèbres ; mais il restoit encore matière à une grande rectification, particu-

lièrement dans la détermination des faits qui donnoient ouverture à la perception des droits, et dans les exemptions qui en étoient concédées. Nul de ces objets n'a attiré les regards de M. Necker; et ses yeux n'ont pas été plus ouverts sur les divers genres de droits perçus sur les monumens des conventions, et sur les translations de propriété.

Impôts.

Quoique M. Necker se soit vanté d'avoir mis sur tout ce qui étoit soumis à sa direction une empreinte de moralité, il a laissé subsister les impôts les plus injustes, les plus onéreux, ceux même qui sont vicieux et frauduleux par leur nature; tels que la loterie qui pèse principalement sur la misère et la stupidité, et forme une pépinière de crimes; la suppression de cet impôt eût été honorable, et le remplacement par une contribution plus honnête n'auroit pas été fort difficile.

Nous avons vu dans l'exposé du ministère de l'Abbé Terrai, qu'avant qu'il fût en place, des plans avoient été tracés de changement et de rectification des droits sur le sel, et des droits perçus à l'entrée et à la sortie de diverses provinces; que l'Abbé Terrai en avoit

d'abord reconnu la sagesse et l'utilité, mais ensuite y avoit renoncé pour une addition de droits plus lucratifs, mais évidemment vexatoires. Nul de ces projets, émanés des administrateurs les plus éclairés, n'a été mis à exécution, ni même pris en considération.

Impôts territoriaux.

Sur les impôts territoriaux, sur le perfectionnement des vingtièmes, sur la réforme de la taille, sur la confection d'un cadastre, même nullité. Il avoit été inventé un nouveau et ingénieux système de répartition de l'impôt sur les terres, qui établissoit entre elles une gradation de contributions, proportionnée à leur qualité, et plus forte que la proportion arithmétique. Cette répartition, introduite dans la généralité de Paris, y avoit eu un succès marqué, avoit favorisé la culture d'une manière si sensible, que dans cette province l'exploitation des mauvaises terres n'avoit point été abandonnée, et même un assez grand nombre de terres, restées jusqu'alors en friche, avoient été mises en valeur; le recouvrement des impôts avoit été plus facile et plus prompt, et les contraintes plus rares. Cependant M. Necker n'a donné aucune attention à un plan de répartition

d'une si grande importance, et qui avoit de si grands succès, soit qu'il ne l'ait pas entendu, soit peut-être qu'il se soit défendu de donner suite à un perfectionnement d'administration qui, n'étant pas de son invention, auroit conféré gloire à un autre qu'à lui (1).

La seule disposition de M. Necker sur les impôts territoriaux qui mérite attention, et qu'il a voulu faire considérer comme un acte de bienfaisance du gouvernement, envers la nation, est un règlement par lequel le montant de la taille a été fixé (2) ; et il a été prescrit que les contributions additionnelles, qui jusqu'alors pourroient être établies sans formes légales et constitutionnelles, ne pourroient plus l'être qu'avec ces formes : disposition juste en ce qu'elle régularisoit ce genre de contribution, mais disposition de peu d'importance dans ses effets, parce que depuis un assez long-temps, il n'avoit été fait que des additions minutieuses à cette contribution, reconnue comme étant d'un genre

---

(1) L'auteur de ce plan de contribution étoit l'intendant de Paris, M. Berthier, administrateur très-intelligent, trop peu connu, victime de son zèle dans les premiers momens de la révolution.

(2) Il ne s'agit que de la seconde ligne de la taille.

vicieux et onéreux. Mais ce règlement n'étoit pas seulement peu important et peu utile, il étoit évidemment injuste et vexatoire, en ce qu'il ordonnoit que les contributions temporaires, créées pour l'utilité particulière d'une province ou d'une commune, et qui devoient cesser avec le besoin pour lequel elles étoient établies, seroient perpétuelles; et qu'après le terme jusqu'auquel elles devoient originairement subsister, le produit en seroit versé au trésor royal. Cet envahissement et cette usurpation des contributions provinciales ou communales, leur prorogation, leur perpétuité, n'avoient pas même un prétexte plausible; et cette disposition étoit d'autant plus inique, que ceux qui en étoient grevés avoient plus de droits à en être affranchis. Les contribuables qui avoient eu l'énergie de se livrer à quelques grandes entreprises, de faire quelque ouvrage utile, de réparer des désastres, et s'étoient pour cet effet soumis à une contribution extraordinaire, en étoient punis par la perpétuité de cette charge; tandis que les provinces, qui n'avoient point eu le même courage, ou qui, pour pourvoir à leurs besoins actuels, avoient mis à contribution l'avenir par des emprunts sans prendre aucune mesure de libération, échap-

poient à cette vexation. Quelle leçon pour les peuples !

Régie des impôts et comptabilité.

Dans le mode de perception des impôts, le temps du payement, dans le genre, la sévérité, la multiplicité des contraintes, nul changement, nul soulagement pour les contribuables ; mais sur les avantages accordés aux agens de cette perception, il a été fait une rectification notable. Depuis long-temps il étoit d'usage d'affermer les droits sur les consommations et sur les droits autres que les impôts personnels et territoriaux : cette forme d'administration avoit été jugée convenable, et même nécessaire pour exciter la vigilance et l'industrie financière, et rendre le revenu de l'État indépendant des événemens : deux idées également fausses. L'activité des percepteurs des contributions peut être électrisée par une régie intéressée et surveillée ; et la prétendue garantie du produit de ces droits est si illusoire, que jamais elle n'a été onéreuse aux fermiers. M. Necker a introduit une forme mieux entendue, mieux combinée : il a laissé subsister le titre de ferme, dont quelques circonstances exigeoient la conservation ; mais il a inséré dans le bail de telles dispo-

sitions, qu'il en a formé à très-peu de choses près une régie, ce qui a fait cesser les gains exorbitans de la finance (1).

Il n'a pas mis un ordre moins louable dans la comptabilité : des mesures sages ont été prises pour empêcher la stagnation des deniers dans les mains des receveurs, et la rentrée des contributions dans le trésor-royal a été accélérée.

Institutions bienfaisantes.

Il devoit être dans le plan de M. Necker d'attacher un grand éclat à son administration par des institutions de bienfaisance ; mais sur cet article, il ne paroît pas qu'il ait plus fait que ses prédécesseurs ; et même pendant son premier ministère, les cultivateurs, qui par le désordre des saisons ont souffert des pertes considérables, n'ont pas obtenu des

---

(1) Lorsque les produits ne montoient qu'à une certaine somme, c'étoit un véritable bail; mais cette somme étoit à un taux si bas, que toujours les produits la surpassoient; pour l'excédant, jusqu'à une certaine somme, le roi partageoit avec les fermiers; au-dessus de cette somme, les fermiers n'avoient plus qu'un émolument qui équivaloit à-peu-près à la rétribution admise dans une régie, et toujours le produit des impôts a excédé ce terme.

remises d'impôts aussi fortes que dans quelques années antérieures. Les malades accumulés dans les hôpitaux y ont, comme auparavant, péri par les secours même qu'on leur accordoit (1). Les débiteurs, réunis dans les prisons avec les criminels, ont été infectés de la contagion du crime; il n'a point été pris de mesures pour diminuer l'effrayante mortalité des enfans délaissés par leurs parens, et livrés à la charité publique. Quels grands chemins, quels canaux ont été ouverts? quels ponts ont été construits? quels marais ont été desséchés? quels monumens ont été élevés? quelles manufactures ont été établies?

Il n'est pas possible non plus de donner de grands éloges à la suppression de la main-morte dans les domaines du roi; disposition louable comme exemple, mais bien peu importante comme sacrifice généreux; car la perte que le fisc a faite par cette suppression a été si peu considérable, que M. Necker n'a

(1) Madame Necker *a fondé à Paris*, aux frais du gouvernement, un petit hôpital, qu'elle a dirigé avec une grande intelligence, et une grande économie; mais cet établissement étoit si restreint, que l'intention a été louable, et le plan bon, sans que l'effet ait été fort utile, si ce n'est comme modèle.

jamais osé en déclarer le montant. Il ne falloit pas s'arrêter à donner sur cet article un exemple ; il falloit ordonner la suppression générale de ce droit, sauf une indemnité pécuniaire, ou une redevance territoriale ; et l'opinion publique étoit si fortement prononcée sur cet objet, qu'elle auroit imposé silence à toute réclamation, et surmonté tout genre de résistance (1).

Si M. Necker en étoit cru, il faudroit que l'opinion publique lui tînt compte même des institutions de justice et de bienfaisance qu'il a imaginées sans les mettre à exécution. Il rapporte une loi, qu'il avoit préparée, qui supprimoit absolument le droit d'aubaine, et il voit ce projet comme un grand acte de justice envers l'humanité, et une disposition politique avantageuse pour la France ; mais ce projet même découvre une grande ignorance de la nature et des effets de ce droit. Que l'étranger résidant en France y puisse hériter et transmettre sa succession à des personnes capables de la recevoir, c'est une dis-

(1) Les difficultés qui se sont rencontrées en Pologne et en Russie à l'affranchissement des serfs, tenoient à un défaut de civilisation et de commerce qui n'existoit point en France.

position équitable et politique ; mais que le citoyen d'un État où l'aubaine est admise puisse hériter des biens situés en France et appartenans à un François concurremment avec les parens françois, égaux en degré de parenté, c'est donner aux François un désavantage intolérable (1).

Crédit et Emprunts.

La partie brillante de l'administration de M. Necker est le maniement du crédit public ; et il étoit naturel qu'il eût des succès dans une partie de finance intimement liée avec des opérations de banque, dans lesquelles il excelloit. En effet, nul ministre en France n'a porté plus loin l'art d'inspirer de la confiance aux capitalistes, et n'a mieux

---

(1) Qu'on suppose quatre frères, Antoine, Jean, Pierre, Jacques : les deux premiers restent en France, les deux derniers passent en Angleterre, et y sont naturalisés. Qu'on suppose Jean mourant sans enfans, ses biens situés en France, passeront à Antoine (françois) et à Pierre et à Jacques (anglois) ; mais que Jacques meure sans enfans, Pierre (anglois) hérite seul des biens situés en Angleterre, et cette injustice se perpétue pour la postérité des quatre frères, et a lieu par les alliances comme par la parenté.

réussi à obtenir l'argent de l'étranger (1); nul n'a élevé les emprunts à des sommes plus fortes, ne les a, en temps de guerre, constitués à un denier plus foible, et n'est parvenu à les faire remplir plus promptement. Presque tous les emprunts, sous les précédens ministères, ont perdu; les siens ont gagné; et telle a été son industrie, qu'un emprunt a conduit à en ouvrir un autre, et à obtenir l'argent à un taux inférieur (2).

Cependant, en rendant justice à la grande habileté de M. Necker dans l'usage du crédit public, et dans l'extension qu'il a su lui donner, on doit observer que ses emprunts sont devenus plus onéreux que ne l'indiquoit le taux de leur constitution, parce que c'est alors que les étrangers, et surtout les Genevois, se sont livrés à des spéculations sur les placemens en viager, et que par des combinaisons licites, mais artificieuses, ils ont diminué les

(1) Dans l'emprunt de 1781, les soumissions de l'étranger ont été portées jusqu'au tiers du total de l'emprunt, sauf les reventes faites ensuite aux nationaux.

(2) A la vérité, le dernier emprunt, ouvert par M. Necker pendant son premier ministère, a échoué; mais ce n'est pas par défaut de combinaisons, mais parce que M. Necker ayant été déplacé, il n'a pas été à portée de le soutenir, et de le faire valoir.

chances de la mortalité et prolongé la durée des rentes. Mais ce qui mérite plus de considération, il eût été à désirer qu'un homme à grandes vues, tel que M. Necker prétendoit être, et tel qu'il s'est montré dans quelques spéculations, eût cherché la refonte et la corroboration du crédit dans des principes de législation, en raccordant l'organisation de la dette publique avec la constitution de l'État, en assurant le payement des arrérages des nouveaux emprunts par une assignation spéciale, en admettant ces arrérages en payement des impôts, ou par d'autres moyens d'ordre public plus solides, plus efficaces, plus stables que des manœuvres de banque.

Ce qui doit encore surprendre, et ce qu'on ne peut voir qu'avec peine, est, qu'un ministre qui a tant vanté la pureté de ses principes, ait plus qu'aucun de ses prédécesseurs fait usage d'un genre d'emprunt essentiellement immoral, puisqu'en portant les citoyens à des placemens d'argent bornés au terme de leur existence, il inspire l'égoïsme, et détruit l'esprit de famille et de civisme. Un tort qui n'est pas moins répréhensible est, que par jactance et pour séduire la nation, M. Necker s'est abstenu de donner une base à ses emprunts, et n'a point augmenté la recette en

proportion de l'augmentation des charges ; il y a eu une année où la dépense extraordinaire a monté jusqu'à cent cinquante millions, sans qu'il ait été créé un seul impôt. M. Necker annonçoit qu'il étoit pourvu au payement des arrérages des nouveaux emprunts, par des économies et des diminutions de dépense ; mais comme ces économies et ces diminutions de dépense étoient ou minutieuses ou illusoires, son successeur a été obligé d'assurer le payement des dettes par une création d'impôts d'autant plus forte, qu'elle avoit été plus retardée.

Moyens politiques d'administration des finances. Des assemblées provinciales.

Si nous suivons M. Necker dans les moyens politiques qu'il a employés pour l'admission et le soutien de ses moyens de finance, nous trouvons encore nombre de fautes, et d'un genre plus grave. Son début a été de transférer aux contribuables la répartition des impôts, dans les provinces où elle avoit lieu par les agens de la couronne ; et d'abord il a nommé la réunion de ces députés des contribuables, *Administrations provinciales*, et non *Assemblées*, afin d'écarter l'idée d'une création de corps politiques, qui étoit contraire

à l'intention et aux erremens du gouvernement. En ne considérant ces établissemens que comme administratifs, ils étoient nuisibles au fisc, en ce qu'ils produisoient déchéance dans les revenus de l'État; car les contribuables, fixant eux-mêmes le taux de leurs contributions, une indulgence réciproque empêchoit que la contribution, qui n'étoit pas solidaire, fût portée à sa véritable valeur; aussi est-il devenu indispensable d'admettre dans ces provinces, comme dans les pays d'État, un abonnement de l'impôt du vingtième, et sans cet abonnement, cet impôt seroit sans cesse déchu, tandis que dans les pays où, suivant son essence, il n'étoit limité ni par des abonnemens, ni par des restrictions parlementaires, il faisoit annuellement des progrès considérables, en proportion des progrès de la valeur des productions territoriales et industrielles.

Désavantageuses pour le fisc, ces assemblées étoient encore vicieuses dans leur organisation; car s'il étoit sage et juste d'admettre l'intervention des contribuables dans la répartition des impôts qu'ils supportoient, il étoit expédient que ces fonctions fussent bornées à l'inspection, à la révision, à la censure de la répartition faite par un expert dans

ce genre, qui fût sans intérêt personnel dans cette opération; et un tel ordre eût été conforme à l'organisation des corporations politiques, où l'action doit être confiée à un seul, la révision à plusieurs (1).

Il paroît que M. Necker n'a point su que les fonctions conférées à ces administrations ou assemblées provinciales, étoient à-peu-près les mêmes que celles que les États séditieux de 1356 avoient forcé le gouvernement à donner à des députés des provinces qui avoient été nommés *élus*, et avoient été chargés de la répartition et du recouvrement des impôts;

---

(1) L'objet ostensible et énoncé de la création des assemblées provinciales, étoit de remédier aux abus qui peuvent se glisser dans la répartition ou le recouvrement des impôts, ou dans l'emploi des fonds pour des dépenses locales; mais il y a lieu de croire que sur ces objets il s'en falloit beaucoup que les erreurs et les abus fussent moindres dans les pays d'État, où des députés de la province étoient chargés des fonctions attribuées aux administrations provinciales; et dans les pays d'élection, les erreurs et les abus auroient pu être corrigés bien plus efficacement, si les ministres des finances y avoient porté une inspection plus attentive, et si la plupart d'entre eux n'avoient pas été, par leur ignorance de cette partie de finance, hors d'état d'en juger; incapacité dont le reproche doit porter sur M. Necker plus que sur tout autre.

que les élus ayant favorisé les contribuables, auxquels ils devoient leur élection, il avoit été nécessaire, pour soustraire les élus à la dépendance des électeurs, d'en remettre au roi la nomination ; que les rois, par un autre abus, avoient vendu leur nomination, et avoient, pour l'institution, exigé une finance; que ces élus, bien ou mal choisis, ignorant les principes d'une juste répartition de l'impôt, et favorisant les lieux ou les cantons où ils avoient des propriétés, il avoit été jugé expédient de ne leur laisser qu'une voix consultative, et de donner la voix décisive à un préposé (1) du gouvernement, formé à l'administration, instruit des principes qui doivent régir les contributions, et étranger au pays sur lequel étoit réparti l'impôt ; que d'après cet ordre d'administration que supprimoit M. Necker sans le connoître, la répartition des impôts avoient été faite avec plus d'intelligence et moins de partialité que dans l'ordre précédent. Il en avoit été comme des nominations aux bénéfices ecclésiastiques,

(1) Cette fonction a d'abord été confiée à un trésorier de France établi dans la province, puis à un membre du conseil du roi, étranger à la province, commissaire du roi en cette partie.

qui, de l'aveu de tous les historiens, ont, malgré la corruption des cours, été meilleures et plus justes, depuis que les rois s'en sont emparés, que lorsqu'elles étoient livrées aux suffrages du peuple ou des ecclésiastiques.

On peut aussi présumer que M. Necker a ignoré que l'attribution à ces assemblées de la répartition des impôts, avec interdiction de la formation d'un vœu sur leur création, étoit une infraction essentielle des lois; car toutes les provinces de France avoient le droit de n'être soumises qu'à des impôts qu'elles avoient consentis; jamais elles n'avoient été légalement privées de ce droit; les provinces de l'intérieur n'en étoient plus en jouissance depuis plusieurs siècles, parce que, depuis ce temps, leurs citoyens n'avoient point été assemblés; mais du moment où ils l'étoient, ils devoient rentrer dans l'exercice de leurs droits et consentir les impôts (1).

---

(1) Suivant le droit originaire de la France, qui est le droit de tous les États dont le gouvernement n'est pas despotique, la création d'un impôt doit être fondée sur un vœu national. Vers le seizième siècle, des impôts ont été créés en France, sans l'intervention de ce suffrage; mais par provision, eu égard à l'urgence des circonstances et sans préjudice du droit de la nation. Cette réserve a subsisté pendant quelque temps, puis elle a été

Ainsi M. Necker, en faisant une concession d'une haute importance, et qui restreignoit essentiellement les droits dont le roi étoit en possession, portoit au droit national une atteinte légale, que jamais n'osa se permettre le gouvernement dans le paroxisme de sa puissance (1).

---

omise. Cependant jamais la couronne ne s'est attribué expressément et textuellement le droit d'imposer sans le consentement national. Dans les provinces qui n'avoient point d'États, la création d'une contribution n'étoit sujette qu'à un enregistrement dans les cours de parlement, que ces cours regardoient comme une sanction politique; mais dans lequel la couronne ne voyoit qu'une notification nécessaire pour l'exécution.

(1) Une des provinces à laquelle fut accordée une assemblée provinciale, la refusa, parce qu'elle n'y vit qu'une dérogation à ses droits. Il étoit facile de prévoir qu'un long-temps ne se passeroit pas, sans que ces nouvelles assemblées réclamassent le consentement à l'impôt, qui leur appartenoit essentiellement; et que d'après l'évidence de ce droit il faudroit ou accroître la concession ou la révoquer. La nécessité d'un changement et d'une commotion étoit si évidente, que plusieurs de ces nouvelles assemblées l'ont reconnu, et ont déclaré de leur propre mouvement, que si de la concession qui leur étoit faite, il résultoit par la suite quelque trouble dans l'ordre public, cette concession devoit être révoquée. Tel étoit alors l'état de l'opinion, et du sentiment national; et c'étoit un contraste bien surprenant, que le

En même temps que M. Necker enfreignoit le droit public de France, il portoit atteinte au ressort secret de son gouvernement. Dans tous les États, indépendamment des lois authentiques et solennelles, il est un usage de la puissance, qui n'est point autorisé par les lois, et qui même n'est pas exactement conforme aux rigides principes de l'équité, mais que nécessitent la foiblesse et la corruption humaine, et qui est indispensable pour faciliter l'action du gouvernement qui ne pourroit être arrêtée, sans compromettre la stabilité du corps politique, et la sûreté de ses membres. Le ressort secret, alors employé en France pour faire admettre les nouveaux impôts, étoit de les établir d'abord dans les provinces où les citoyens ne s'assembloient pas, par des lois qui n'étoient sanctionnées que par un simple enregistrement dans les cours de justice, dont la résistance étoit modérée et pouvoit être surmontée par des voies d'autorité; l'impôt étant admis dans ces provinces, les pays d'État étoient obligés de s'y soumettre

---

dépositaire de l'autorité royale n'eût aucune crainte du sacrifice qu'il en faisoit, tandis que les corps auxquels étoit fait ce sacrifice en prévoyoient les conséquences, et s'en montroient effrayés.

par assimilation, et par l'obligation de supporter leur part des charges publiques, et ils y étoient engagés par un traitement favorable. Dès lors que cette manœuvre ministérielle, irrégulière, injuste, mais inévitable dans cet ordre de choses, auroit été supprimée, il falloit s'attendre que chaque province remise en état de prendre connoissance de sa situation et de ses droits, exigeroit la réduction de son contingent dans la masse des impôts, et que la répartition et le recouvrement de ces impôts lui étant livrés, elle se feroit elle-même la justice qu'elle auroit réclamée; et encore, dans la proportion des charges de l'État qu'elle consentiroit à supporter, il étoit fort à craindre que son intérêt ne falsifiât son opinion (1). D'autre part, les pays d'État ne

(1) Indépendamment de ces difficultés sur la proportion à établir dans la répartition des impôts généraux, pouvoit-on espérer que les provinces admises à former un vœu décisif sur leurs contributions particulières, se seroient soumises facilement à celles qui auroient eu pour objet une dépense qui ne leur eût pas été particulièrement avantageuse, et moins encore quand cette dépense leur eût été onéreuse et désavantageuse, quoique utile au reste du royaume, comme le redressement de la direction d'un chemin, ou une mesure qui eût transféré une branche de commerce d'une province à une

voudroient certainement pas renoncer aux avantages dont ils étoient en jouissance, et éprouver dans leurs anciens impôts une crue énorme, indépendamment de celle à laquelle ils seroient assujettis pour les impôts à venir; ils réclameroient, avec une force irrésistible leur pacte fédératif et la prérogative de n'être imposés que de leur consentement, et seroient encore soutenus dans cette réclamation par l'autorité du temps, qui semble justifier même l'injustice. De plus, les provinces frontières, dont la plupart étoient imposées à un taux inférieur à celui des provinces de l'intérieur, subiroient-elles une grande augmentation d'impôts, sans y opposer une grande résistance? Cette résistance fut-elle surmontée, comment empêcher que les habitans de ces provinces passassent dans les États voisins, où l'impôt est moindre? Ne pas prévoir ces conséquences, étoit un manque de vues inexcusable; s'y exposer sans se pourvoir de

---

autre; et la difficulté d'obtenir le consentement de la province désavantagée se seroit rencontrée d'autant plus souvent, que les provinces qui n'étoient pas pays d'Etats, étant pour la plupart placées dans l'intérieur, elles avoient des relations et des points de contact avec nombre d'autres provinces, vis-à-vis desquelles leurs intérêts se trouvoient fréquemment en contradiction.

moyens de répression, étoit la plus haute et la plus dangereuse des imprudences (1).

Compte des finances.

L'innovation dans l'administration des finances à laquelle M. Necker a attaché une plus grande importance, est la publication annuelle du compte des revenus et des dépenses de l'État. Le compte qu'il en a rendu en 1781, a été fait avec un grand art; il n'y avoit point d'article important précisément faux; et le compte étoit attaquable, plutôt par ce qu'il omettoit que par ce qu'il énonçoit. La dette qui n'étoit point constituée, et les arrérages dus depuis plusieurs années n'entroient pas en ligne de compte, et l'évaluation du terme moyen des dépenses extraordinaires étoit prodigieusement au-dessous de ce qu'elle devoit être; mais ces défauts n'ont

(1) Ces innovations en nécessitoient une plus grande, le retour des États-généraux; et à cette époque, il n'étoit rien moins que certain que plusieurs provinces reconnussent dans ces États la puissance d'abroger leurs priviléges; et de là devoit résulter une dissension funeste, qui n'a été prévenue et surmontée, que par l'effervescence et les dispositions favorables, dont s'est prévalue l'assemblée nationale.

point été aperçus, et le compte présentant un excédent de revenu au lieu du déficit qui existoit réellement, a donné à l'État un grand crédit, et à l'auteur une réputation qui a été jusqu'au plus grand enthousiasme.

Cependant ce compte est dressé sur un plan très-mesquin et peu digne de la majesté royale. Un compte rendu au nom d'un roi à une nation, n'est point de la même nature que ceux rendus par des banquiers à leurs commettans : il faut dans un tel compte exposer les besoins de l'État qui ont nécessité les impôts, l'expulsion des ennemis du territoire de l'État, ou des conquêtes, si ces conquêtes sont nécessaires à la sûreté, ou d'autres grands objets de salut public et de prospérité ; il faut mettre au jour non-seulement la masse totale du revenu, mais les diverses partitions de ce revenu, leur progrès ou leur déchéance, et les causes de l'un et de l'autre. Voilà ce qui fait connoître à une nation, la situation et le mérite du gouvernement ; et voilà ce qui a été omis dans les comptes de M. Necker.

Quant à l'exposé arithmétique de la recette et de la dépense, il est dû ; et c'est un acte de justice du gouvernement envers les sujets ; mais ce devoir de la couronne

pouvoit être mieux rempli par les états remis à la cour de justice instituée pour connoître de la comptabilité, pourvu que cette comptabilité fût rétablie dans l'état dans lequel elle devoit être suivant les lois : alors la vérité des faits par la représentation et la vérification des pièces justificatives, auroit eu bien une autre certitude, que des assertions ministérielles dépouillées de preuves, et dont la contradiction, loin d'être autorisée, étoit dangereuse (1).

D'ailleurs, dans l'ordre des choses alors existant, une balance avantageuse dans le compte des finances ne donnoit aucune sûreté pour les deniers empruntés, d'autant que la dépense n'étant ni fixée, ni réglée, ni dépendante d'un vœu national, ni contenue par aucune barrière, la survenance de nouveaux besoins, ou d'une administration désordonnée, changeoit la situation des finances et faisoit disparoître la sûreté existante dans le temps de l'emprunt (2).

---

(1) En Angleterre, les états de recette et de dépense (les budgets) sont présentés au parlement qui a pouvoir et moyen de vérification.

(2) Sans diminuer le mérite, et même sans nier la nécessité de l'exhibition de l'état de la fortune publique,

Au reste, quelle que soit sur ce point l'opinion, étoit-il prudent, étoit-il sensé d'in-

---

on peut observer que dans l'état des choses existant en 1781, il étoit un moyen plus efficace d'alimenter le crédit de l'État, eu égard au caractère de la nation françoise, qui est surtout influencée par le traitement du moment. Que le François fût exactement payé à chaque échéance, et il auroit porté dans les emprunts publics, jusqu'à son dernier écu disponible : c'est ainsi qu'en jugeoit le célèbre M. Desmarets, le ministre qui a régi la fortune publique dans le temps du plus grand discrédit. Lorsque les finances étoient dans un état florissant, une notice de leur situation n'étoit pas fort nécessaire, d'autant qu'on faisoit alors peu d'usage du crédit ; et s'il étoit expédient d'ouvrir quelque emprunt, il étoit facilement rempli. Mais s'il survenoit une crise, si la dette arriérée étoit énorme, si les revenus à venir étoient consommés par anticipation, il auroit été nécessaire de révéler ce dangereux secret, dont la publicité auroit mis un obstacle au succès d'emprunts qui pouvoient être alors instans et indispensables : on auroit donc été réduit à recourir à la dissimulation ; et quel système que celui qui oblige à dissimuler, même sans être assuré de tromper. Cependant lorsqu'il y a, dans de telles circonstances, exhibition de la fortune publique, la nécessité de l'ostentation de moyens qui ne sont pas réels est si démontrée, que, comme nous l'avons observé, M. Necker lui-même a été obligé d'y recourir en 1781, quoiqu'alors les finances fussent dans un état brillant en comparaison de celui dans lequel elles ont été depuis.

troduire cette publicité de l'administration, quand elle mettoit à découvert des inégalités et des injustices entre diverses classes des sujets, et entre diverses provinces; d'énormes dépenses faites sans avantage réel; le traitement des officiers s'élevant à une somme aussi forte que celui des soldats; des dons sans causes, une exagération récente de la masse des pensions, nombre d'autres grands abus sans qu'il fût pris des mesures pour les réformer. Dans une telle situation, l'introduction de la publicité des opérations de l'administration étoit un appel au peuple contre la puissance royale, fait par l'administrateur de cette puissance.

Ce compte auquel M. Necker mettoit tant d'intérêt, et attribuoit tant d'importance, fut l'objet de plusieurs critiques peu dignes d'attention. Il y en eut une qui, sans être fort supérieure aux autres, eut plus de cours dans le public (1). M. Necker voulut en faire

(1) M. Necker ne put voir qu'avec une colère, qui alloit jusqu'à la fureur, les critiques de son compte: non-seulement c'étoit une offense essentielle de son amour-propre qui étoit fort susceptible et très-disposé à l'inflammation; mais il voulut qu'on y vît un crime d'État, et il observa, non sans quelque raison, que ce compte ayant servi à faire remplir l'emprunt de

punir l'auteur. Il demanda que les faits rapportés dans son mémoire, et dont la vérité

---

soixante millions, et ayant relevé le crédit public, au point que cet emprunt gagnoit dix pour cent, en attaquer la vérité, c'étoit faire le même mal à l'État que si l'on mettoit le feu à la flotte de Brest. Mais toutes les critiques qui parurent étoient si mal conçues, tellement portant sur des détails, et si mal écrites, qu'elles auroient fait peu de sensation, si M. Necker ne leur eût donné consistance par sa sensibilité. Celle qui lui fit le plus d'impression, et qui fit le plus de bruit dans le public, fut le produit d'une perfidie si odieuse, que l'aventure mérite d'être rapportée. B****, qui avoit quelques notions de finance, mais de détail et bien imparfaites, et qui étoit dans la dépendance d'un ennemi de M. Necker, avoit fait une entreprise de commerce, pour laquelle il avoit besoin d'un privilége, sans lequel son entreprise manquoit, et il étoit ruiné. Les intendans du commerce avoient refusé le privilége. B**** trouva accès auprès de M. Necker, de qui il obtint qu'il l'entendroit contradictoirement avec les intendans du commerce, forme bien peu convenable, mais dont M. Necker ne sentoit pas l'inconvenance. Après une discussion longue et vive, M. Necker donna raison à B****, qui demanda que la décision lui fût sur le champ délivrée; et pendant qu'on la rédigeoit, il faisoit à M. Necker les plus grands remercîmens, louoit la supériorité de génie avec laquelle il avoit découvert le point de décision, protestoit qu'il lui devoit sa fortune, etc. etc. Ces remercîmens furent interrompus, parce qu'on demanda à parler à M. Necker: c'étoit un

étoit contestée dans cette critique, fussent vérifiés au conseil ; mais on lui fit entrevoir que cette vérification pouvoit n'être pas pour lui sans inconvénient, et même sans danger ; que dans cette discussion on n'examineroit pas seulement si le compte contenoit quelque erreur, mais si la publicité de ce compte étoit une détermination sage, et si elle avoit dû avoir lieu avant qu'il en eût été délibéré au conseil ; que d'autres questions encore seroient agitées, plus importantes que l'exagération légère de quelques articles de revenu, ou l'omission de quelques parties de dépenses minutieuses, objets sur lesquels il vouloit prouver l'exactitude de son exposé. Ces considérations, sans calmer l'humeur et l'indisposition de M. Necker, l'empêchèrent de

---

exempt de police qui venoit l'avertir, que d'après les ordres qu'il avoit donnés, les perquisitions les plus exactes avoient été faites pour qu'il ne parût aucun écrit contre le compte des finances, et qu'on venoit de découvrir qu'il en existoit un à la recherche duquel on avoit mis les agens de police. M. Necker recommanda la plus grande activité, dit qu'il ne falloit point épargner l'argent pour parvenir à saisir cet écrit, et que ceux qui y parviendroient seroient bien récompensés. En effet, on y parvint ; le soir on lui apporta le manuscrit : il étoit de B****.

donner suite à cette affaire ; il éprouva encore quelques autres désagrémens, et voulant obtenir une indemnité par une concession qui l'honorât et prouvât son crédit, il demanda d'être admis au conseil malgré sa qualité de protestant. N'ayant pu l'obtenir, pour y contraindre il offrit sa démission, dans la confiance qu'elle seroit refusée ; mais elle fut acceptée beaucoup plus facilement qu'il ne s'y attendoit, et sans qu'il obtînt aucune marque de satisfaction de ses services : ce qui n'étoit ni juste ni convenable. Le roi, jeune encore, suivit trop les impressions qui lui étoient données par M. de Maurepas, en qui il avoit principalement placé sa confiance, et qui s'apercevant que M. Necker cherchoit à se rendre indépendant, et que ses entreprises commençoient à devenir dangereuses, l'avoit fortement desservi dans l'esprit de S. M.

Résultat du premier ministère de M. Necker.

Maintenant, si l'on analyse ce ministère, tant vanté dans le temps, surtout par M. Necker lui-même, quel résultat offre-t-il ? Il existoit nombre d'impôts d'un genre vicieux et oppressif, nul n'a été supprimé ; des impôts justes et nécessaires, nul n'a été rectifié. Sur

la perception des impôts et les contraintes qu'elles entraînent, nul adoucissement; dans les dépenses du gouvernement, nulle réforme remarquable; dans les libéralités du prince, et le luxe de sa cour, nulle réduction sensible; nul accroissement des secours accordés aux contribuables, victimes du dérangement des saisons; nulle fondation de bienfaisance; nul ouvrage qui enrichisse l'État; nul monument qui l'illustre. L'aspect sous lequel ce ministère peut être vu avantageusement, est le crédit public : il a été manié avec une grande habileté; les emprunts ont été portés à une plus grande somme que par le passé; l'argent a été obtenu à un intérêt moindre; le crédit, par un phénomène de finance fort surprenant, s'est accru par l'usage qui en a été fait; le taux des fonds publics de France est haussé, tandis que le taux des fonds britanniques est baissé; la guerre a été soutenue sans impôts, par un tour de force ministériel sans exemple en France; des éloges sont aussi dus à la rectification de la régie des impôts et de la comptabilité; mais ces derniers objets sont d'un ordre secondaire en administration, et le succès des emprunts ne peut faire perdre de vue qu'ils ont été d'un genre immoral, et ont été dé-

pourvus de base, pour satisfaire la vanité de leur auteur. Quant aux institutions politiques relatives à l'administration de la finance, celles supprimées l'ont été sans les connoître; celles qui leur ont été substituées ont été mal organisées; elles ont été telles, qu'elles ne pouvoient subsister avec celles restantes, et qu'il falloit les restreindre ou les étendre : extension qui pouvoit entraîner la subversion de l'État, ainsi que l'a démontré le second ministère de M. Necker.

M. DE CALONNE.

Il étoit plus facile de renvoyer M. Necker que de le remplacer : le plan de séduction qu'il avoit adopté, la faveur populaire qu'il avoit obtenue, rendoient embarrassante et pénible la place de son successeur. Depuis long-temps M. de Calonne ambitionnoit cette place ; mais la conduite qu'il avoit tenue jusqu'à ce jour n'étoit pas de nature à le faire voir favorablement par M. de Maurepas. Il imagina qu'il pouvoit lui donner une haute opinion de ses talens, en se ménageant une occasion de traiter une affaire devant lui, et parvint à trouver cette occasion ; mais l'étourderie qu'il y montra le décrédita et le perdit dans l'esprit de M. de Maurepas (1).

(1) M. de Calonne, comme intendant de Flandre, suivoit au conseil, relativement à l'emploi des biens des Jésuites, une affaire qui éprouvoit des difficultés ; il trouva un prétexte pour engager M. de Maurepas à en prendre connoissance. Le contradicteur de M. de Calonne dans cette affaire étoit de M. de N****, maître des requêtes, qui avoit la direction de ce genre d'affaires, homme de beaucoup d'esprit, ayant plus de capacité,

Lorsque le garde des sceaux, Miroménil, vit la disgrâce de M. Necker déterminée, il proposa pour le remplacer, M. de Fleuri, conseiller d'État, à qui nous avons déjà vu que, sous le règne précédent, cette place avoit été offerte. M. de Fleuri avoit beaucoup d'esprit, mais ce n'étoit pas le genre d'esprit qui convient le mieux aux affaires; il avoit plus de réputation que de talent réel; il mettoit beaucoup de finesse dans ses procédés, et ses ennemis prétendoient que cette finesse

---

plus de mesure, et plus de talens réels que M. de Calonne; il étoit nouvellement au conseil où il avoit été appelé par son ami et son protecteur, le garde des sceaux Miroménil, qui comme chef de la magistrature en partageoit les sentimens, et n'aimoit nullement M. de Calonne. Quand l'affaire fut discutée en présence de M. de Maurepas, M. de Calonne prit d'abord un ton avantageux, décisif, impérieux, vis-à-vis M. de N****, qui le laissa piaffer pendant quelque temps, puis établit que l'inexactitude des faits que citoit M. de Calonne, étoit prouvée par des assertions émanées de lui-même; que les principes qu'il vouloit faire adopter, étoient en contradiction avec des opinions que lui-même avoit précédemment soutenues dans une affaire du même genre; et la démonstration fut si évidente, que M. de Calonne fut obligé de se désister de ses prétentions. Tant que M. de Maurepas a vécu, M. de Calonne n'a pu se relever de cet échec.

alloit au-delà des bornes que prescrivent la véracité et la loyauté : ceux qui le jugeoient moins défavorablement, trouvoient qu'il n'étoit pas très-fin, puisqu'il laissoit voir qu'il l'étoit.

M. de Miroménil ne l'aimoit pas, et se méfioit de ses vues sur la première place de la magistrature : c'étoit pour l'en écarter, qu'il vouloit lui en faire prendre une où l'on ne restoit pas long-temps sans tomber dans la défaveur. M. de Maurepas lui demanda, au nom du roi, de prendre l'administration des finances (1), et lui dit que S. M. lui en sau-

(1) Nous avons vu que M. de Fleuri avoit déjà refusé cette place lors de la démission de M. Dinvau ; mais les motifs qui avoient déterminé précédemment son refus, déterminèrent alors son acceptation : à la première époque, c'étoit le chancelier de Meaupou qui lui proposoit le contrôle-général ; et ce chancelier étoit mal avec le parlement, auquel M. de Fleuri tenoit essentiellement par ses deux frères, l'un président, l'autre procureur-général ; et en outre, par des relations particulières. S'il eût accepté cette proposition, il auroit été obligé de manquer à ses engagemens et de compromettre ses véritables intérêts. Alors, au contraire, le parlement désiroit le renvoi de M. Necker, qui lui avoit déplu par ses opérations, singulièrement par la création des administrations provinciales, et qui en outre étoit suspect de sentimens anti-parlementaires. Le parlement excita donc M. de

roit gré, comme d'une marque de zèle et de dévouement, et que l'acceptation de cette place, loin de l'écarter d'aucune autre, le conduiroit à celles qu'il pouvoit désirer. M. de Fleuri accepta, mais, pour marquer qu'il ne prenoit l'administration des finances que d'une manière précaire, il ne s'établit point à l'hôtel du contrôle, et ne prit pas même le titre de contrôleur-général, qui, en effet, n'étoit pas nécessaire pour administrer les finances : car cette administration n'étoit attribuée qu'au titre de *conseiller au conseil royal des finances.*

Le plan qu'il adopta, et qu'il suivit, autant que le permit la nature des choses, fut de contrarier le système de M. Necker, et de détruire ou d'énerver ses établissemens. Il n'y eut plus de création d'administrations provinciales ; celles établies restèrent en stagnation ; il détruisit même ce qui étoit évidemment sage et utile, et rétablit le doublement des offices des receveurs des impositions. Ce qui étoit plus important et plus difficile, étoit de donner des bases réelles aux emprunts de M. Necker par une augmenta-

---

Fleuri à prendre cette place, et lui promit, pour ses opérations, une grande condescendance.

tion de revenu, sur laquelle fut assis le payement des intérêts de ces emprunts. A cet effet, il porta les impôts déjà établis à un taux beaucoup plus haut, sans distinction de ce qui étoit dejà excessif, ou de ce qui pouvoit être exhaussé ; et le parlement, qui s'étoit montré très-difficile dans l'admission d'impôts beaucoup moins onéreux, ne le fut point pour ceux-ci, qui produisirent un grand accroissement dans les revenus du roi, et dans les charges des peuples. M. de Fleuri trouva plus de difficulté dans les barrières qu'il voulut mettre à divers genres de dépenses, et singulièrement aux fonds énormes demandés par le département de la marine. Il avoit eu d'abord un soutien dans M. de Maurepas, qui n'avoit pas beaucoup d'affection pour le ministre de la marine, placé sans sa participation. M. de Maurepas étant mort, M. de Fleuri imagina d'étayer sa résistance aux demandes de fonds, et en même temps de se concilier les deux ministres qui avoient alors une part principale dans la confiance du roi, le garde des sceaux Miroménil, et M. de Vergennes, secrétaire d'État des affaires étrangères. Il les associa à son département pour la distribution des fonds ; mais le ministre de la marine, dont il avoit

contrarié assez vivement les opérations, l'ayant emporté sur lui et sur ce comité, et lui ayant donné quelques désagrémens, il quitta, sans regret, une place qu'il n'avoit prise qu'avec répugnance.

M. de Vergennes, qui étoit alors intimement lié avec M. de Miroménil, s'en rapporta à lui pour la proposition au roi d'un successeur de M. de Fleuri, d'autant que M. de Miroménil, comme étant le chef du conseil, étoit plus à portée de connoître les sujets qui convenoient à cette place. Le choix tomba sur M. d'Ormesson, neveu d'une femme pour qui M. de Miroménil avoit beaucoup d'attachement, sans toutefois que ce sentiment parût être autre chose que le goût qu'inspire à un homme d'esprit la société d'une femme aimable. M. d'Ormesson étoit un conseiller d'État connu avantageusement par un acte de désintéressement; appliqué à ses devoirs, grand travailleur, très-studieux, mais ayant la tête étroite, voyant les affaires sous de petits rapports; plus occupé des formes que des principes, et s'étant livré aux discussions judiciaires, dont le conseil étoit depuis quelque temps infecté; il etoit encore jeune, et quand il fit au roi ses remercîmens, il témoigna la défiance de lui-même, que lui ins-

piroit son âge : le roi lui répondit : *Je suis plus jeune que vous, et j'occupe une plus grande place que celle que je vous donne.* Ni l'observation de M. d'Ormesson, ni la réponse du roi n'étoient ce qu'elles devoient être : plus le roi étoit jeune, plus il étoit à désirer que son ministre ne le fût pas ; et M. d'Ormesson pouvoit fonder la défiance de lui-même sur d'autres motifs que son âge : en effet, son incapacité fut bientôt reconnue. Dans les comités ministériels, qui sont tenus avant que les affaires soient portées au conseil, plusieurs fois M. d'Ormesson se trouva si embarrassé, et s'expliqua si mal, qu'on fut obligé de faire venir son premier commis pour le suppléer. Cependant, malgré la démonstration de son insuffisance, il resta en place tant qu'il fut soutenu par MM. de Miroménil et de Vergennes ; mais ces deux ministres s'étant brouillés, il se rangea du côté de M. de Miroménil, à qui il devoit sa place, et indisposa vivement M. de Vergennes en le chicanant sur de petits intérêts personnels, auxquels ce ministre n'étoit rien moins qu'indifferent. Dès lors il éprouva nombre de désagrémens, dont un des plus marqués fut que le roi acheta Rambouillet sans l'en informer (1).

(1). Il se plaignit au roi de n'avoir été instruit de cette

Cependant M. d'Ormesson, dans un moment où il ne pouvoit se dissimuler qu'il étoit sans crédit, quitta les erremens d'une administration jusqu'alors insignifiante, pour se permettre deux coups de force, aussi imprudens qu'injustes. D'abord, il tira secrètement de la caisse d'escompte six millions, qu'il fit verser dans le trésor royal; mais à peine cette distraction des fonds de cette caisse eut-elle été faite, qu'elle fut découverte, et le crédit de cet établissement fut essentiellement compromis. En même temps, sans aucune juste raison, et même sans prétexte plausible, il

---

acquisition que par le public; mais le roi lui répondit qu'il ne lui en avoit point parlé, parce que des arrangemens étoient pris pour payer cette acquisition sans lui demander de fonds. Dans la crise où étoient les finances, faire une acquisition de quatorze millions, et la faire sans en parler au ministre des finances, étoit un défaut de confiance évident : il falloit saisir cette occasion de donner une démission qui eût été honorable. On le fit sentir à M. d'Ormesson; il le reconnut; mais ayant informé du parti qu'il alloit prendre, sa femme, qui avoit grande influence sur ses déterminations, elle pleura, et le fit renoncer à sa détermination. Tout ce qu'il y gagna fut de rester quelques jours de plus en place, et au lieu de se retirer avec dignité, il fut renvoyé honteusement, d'autant que par les fautes les plus graves, il justifia et nécessita son renvoi.

cassa le bail des fermes, et fit ordonner sa conversion en régie. Une seule de ces dispositions auroit suffi pour le perdre : M. de Vergennes ne les laissa pas échapper, le fit renvoyer, et se donna le plaisir d'aller lui annoncer son renvoi.

Le successeur de M. d'Ormesson fut M. de Calonne, qui fut porté à cette place par M. de Vergennes (1); et l'indisposition secrète

---

(1) M. d'Harvelay, banquier de la cour, qui, comme dépositaire des fonds des affaires étrangères, avoit des relations avec M. de Vergennes, entreprit de profiter des fautes de M. d'Ormesson pour le faire renvoyer, ce qu'il savoit être agréable à M. de Vergennes ; et en même temps, il vouloit faire remplacer M. d'Ormesson par M. de Calonne qu'il aimoit, moins cependant que ne l'aimoit madame d'Harvelay. Il alla à Fontainebleau, où étoit la cour, et eut une conférence avec M. de Vergennes, qui se refusa d'abord à proposer au roi M. de Calonne pour le ministère des finances, parce que douze ou quinze jours auparavant le roi en avoit parlé d'une manière plus que défavorable ; mais cet obstacle fut levé avec une grande adresse. Ce fut le comte D***, ami de M. de Vergennes, qui traça le mécanisme de cette intrigue. Il fut convenu que M. d'Harvelay retourneroit sur-le-champ à Paris, et on lui dicta la lettre qu'il devoit écrire de Paris à M. de Vergennes. Il manda, qu'il étoit effrayé de l'indisposition générale qu'avoient produite les fausses opérations de M. d'Ormesson ; que s'il restoit

de M. de Miroménil contre M. de Calonne, que M. de Vergennes n'ignoroit pas, fut un motif de plus pour faire adopter ce choix. M. de Calonne désiroit depuis long-temps de paroître sur le théâtre ministériel; et le moment où il parvint à y monter, le mit au comble de la joie: il n'aperçut qu'une perspective de succès, de gloire et de bonheur. Comme

---

en place, le crédit et les finances étoient perdus; qu'il n'y avoit point de temps à perdre pour le renvoyer; qu'il ne connoissoit personne qui pût le remplacer que M. de Calonne; qu'il ne donnoit cet avis que par zèle pour le service du roi, et le bien de l'État. En même temps, il fut convenu que le courrier de M. de Vergennes, qui devoit apporter cette lettre, s'arrangeroit pour n'arriver à Fontainebleau qu'à neuf heures du soir. A cette heure, le roi étoit retiré dans son intérieur et soupoit avec la famille royale. M. de Vergennes profitant de cette circonstance, fit passer cette lettre au roi, en marquant qu'elle lui paroissoit trop instante pour différer d'en donner connoissance à S. M. Le lendemain matin le roi manda M. de Vergennes, et lui demanda ce qu'il estimoit qu'il y avoit à faire; M. de Vergennes répondit, que pour M. d'Ormesson il étoit impossible qu'il restât en place; que quant à M. de Calonne il ne le connoissoit pas particulièrement, mais qu'il avoit toujours entendu parler avantageusement de ses talens. En conséquence, M. d'Ormesson fut renvoyé, et M. de Calonne le remplaça, sans qu'on pût dire que M. de Vergennes l'eût proposé.

ce ministre a eu une grande célébrité, et une grande part aux événemens qui ont influé sur les destinées de la France, comme ses talens ont eu des admirateurs et des détracteurs, comme sa moralité a été justement censurée, mais peut-être excessivement, il est convenable d'esquisser les principaux traits qui le caractérisent.

Qu'on se représente un homme grand, assez bien fait, l'air leste, le visage n'étant pas sans agrément, une figure mobile, et de moment en moment changeant d'expression; un regard fin et perçant, mais marquant et inspirant de la méfiance; un rire moins gai que malin et caustique : voilà l'extérieur de M. de Calonne.

La vivacité d'un jeune colonel, l'étourderie d'un écolier, l'élégance d'un homme à bonnes fortunes, une coquetterie ridicule dans tout autre qu'une jolie femme, l'importance d'un homme en place, le pédantisme de la magistrature, quelques gaucheries d'un provincial : voilà les manières de M. de Calonne.

Les bons mots d'un homme d'esprit, la finesse et la politesse d'un courtisan, l'astuce d'un intrigant, de la facilité, de la grâce dans l'élocution, quelquefois de la force; des

phrases plus brillantes que solides, et peu de suite dans la conversation : voilà le ton de M. de Calonne.

Une grande rapidité de conception, une grande finesse dans la distinction des nuances, mais inaptitude à la méditation ; la force de s'élever à de grandes idées, sans toutefois les combiner et en apprécier les résultats : voilà le genre et la mesure de l'esprit de M. de Calonne.

Une âme sensible sans être tendre, plus susceptible d'émotion que de passion ; l'ambition des grandes places pour être en spectacle ; le projet de grandes entreprises, non dans la vue de servir la patrie et l'humanité, mais d'acquérir de la célébrité ; une avidité pour l'argent, qui n'admettoit pas une très-grande rigidité dans le choix des moyens d'acquérir, mais qui communément n'avoit d'objet que l'obtention des jouissances du moment ; de la prodigalité sans générosité ; la réunion de tous les goûts, l'amour des femmes, de la bonne chère, du jeu, des spectacles, des fêtes, de tout genre de plaisirs ; des affections vives et d'une forte explosion, mais peu durables ; de l'engouement dans les désirs, de l'emportement dans la colère ; peu de constance dans l'amitié, moins encore

dans la haine ; des germes de vertus et de vices : voilà les sentimens de M. de Calonne.

A ces traits, qu'on ajoute sa méthode de traiter les affaires : assez de sagacité dans l'invention des moyens, dextérité, et même ruse, dans l'emploi de ces moyens, mais précipitation dans la détermination ; négligence et inexactitude dans l'exécution ; présomption habituelle du succès ; une facilité de concessions que n'avouoient pas toujours la prudence ni même l'équité ; une insinuation assez adroite, mais souvent un excès de confiance, qui ne paroissoit, à tout homme sage, qu'un artifice, ou une imprudence (1) ; un

(1) M. de Machaut, ancien contrôleur-général et garde des sceaux, ayant eu quelque demande à faire à M. de Calonne qu'il ne connoissoit point, celui-ci le reçut avec une cajolerie incroyable : il lui dit d'expliquer seulement ce qu'il désiroit, que la décision seroit rédigée d'après sa demande, et que tous ses successeurs dans l'administration des finances ne devoient se considérer que comme ses écoliers. L'affaire expédiée, il lui parla de la situation des finances, dit qu'elles étoient dans un état déplorable, et qu'un honnête homme avoit peine à se charger de cette administration ; qu'il ne s'y étoit déterminé que parce qu'il y avoit été forcé par la situation de ses affaires personnelles ; que quand il étoit arrivé au contrôle-général, il devoit deux cent vingt mille livres exigibles ; que dès les premiers momens, il avoit donné con-

ton si avantageux, des promesses si exagérées, qu'elles le décréditoient, même dans ses assertions fondées, et le rendoient ridicule (1).

---

noissance au roi de sa situation, et lui avoit observé, qu'un ministre des finances avoit bien des moyens d'acquitter une telle dette, sans que S. M. en fût instruite; mais qu'il préféroit une voie plus franche; et que le roi, sans lui répondre, avoit été prendre dans son secrétaire des actions de l'entreprise des eaux, et lui en avoit donné pour 230,000 liv., et M. de Calonne ajouta, qu'il avoit trouvé le moyen de s'acquitter et avoit gardé ces actions des eaux. M. de Machaut, en contant cette histoire, ajoutoit avec sa gravité et sa finesse ordinaire : *Je n'avois pourtant rien fait, pour provoquer une confidence si extraordinaire.* On a prétendu dans le public que ces actions étant, depuis, tombées de prix, M. de Calonne avoit employé des fonds du trésor-royal destinés à soutenir le cours des fonds publics, à relever celui de ces actions qui étoient une propriété privée, et qu'il avoit fait acheter de préférence les actions qu'il possédoit à un taux supérieur à celui du cours qu'elles avoient alors; mais cette dernière particularité n'est pas aussi sûre que la précédente.

(1) Depuis la révolution, dans une conférence avec l'empereur Léopold, il exposa les moyens d'opérer une contre-révolution qu'il prétendoit être très-facile. L'empereur observa, qu'indépendamment de la révolution, la France étoit dans une situation embarrassante par le mauvais état de ses finances. *Ce n'est pas là une difficulté*, répondit M. de Calonne : *je ne veux pas plus de six mois*

Cette réunion, ce mélange de qualités opposées et de procédés incohérens, complète l'exposition du mérite, des torts, des défauts, des talens de M. de Calonne.

Il avoit d'abord été procureur-général au parlement de Flandres, mais avoit bientôt pris du dégoût pour un office qui ne menoit point à la fortune. Devenu maître des requêtes, et placé dans la sphère de l'intrigue, il avoit cherché à entrer en scène, et à jouer un rôle dans tous les événemens; mais il s'y étoit porté avec une imprudence qui, dès son début, l'avoit fortement compromis. Dans le procès de M. de La Chalotais, d'abord son confident, puis son accusateur légal, il avoit, par cette honteuse contradiction, imprimé à sa réputation une tache qui ne s'est point effacée. Dans ses intendances, rien n'avoit illustré ni même distingué son administration. Cependant son intervention dans toutes les affaires où il avoit des droits ou un prétexte pour

---

pour rétablir les finances. — *Monsieur*, repartit l'empereur, *il est fâcheux que vous n'ayez pas eu cette idée quand vous étiez en place.* Quand les Allemands et les princes françois entrèrent en France, M. de Calonne avoit assuré que plusieurs villes frontières alloient ouvrir leurs portes, et qu'il y avoit des intelligences certaines : il n'y eut pas une porte ouverte, etc. etc.

énoncer une opinion ; quelques mémoires assez bien rédigés, une grande jactance, des suffrages obtenus par de grandes complaisances pour quiconque avoit accès auprès du trône, ou du crédit à la cour, lui avoient acquis une réputation de talent.

Lorsque M. de Calonne parvint au ministère des finances, la marche qu'il devoit tenir étoit tracée par la situation des affaires : le bail des fermes générales ayant été cassé sans juste cause, et sans utilité, la première opération devoit être, et fut en effet, de le rétablir ; mais l'emportement naturel de M. de Calonne ne lui permit pas de se renfermer dans de justes bornes ; et dans l'arrêt du conseil qu'il fit rendre, il fut déclaré que cette cassation du bail des fermes avoit été l'effet d'une *ignorance coupable :* mot incroyable, et absolument opposé au style constant du conseil, qui, lorsqu'une décision étoit rétractée, pallioit la contradiction, comme exigée par la survenance de nouveaux faits, ou la prépondérance de quelques considérations sur celles qui avoient été de plausibles et justes motifs de détermination, afin qu'il y eût une apparence de conséquence et de justice, même dans la contradiction. Ici, au contraire, la décision rétractée étoit flétrie dans les termes

les plus ignominieux ; et comme c'étoit le roi dont la décision émanoit sur la relation de son ministre, le roi se dénonçoit lui-même à ses sujets comme *ignorant* et comme *coupable*.

Presque toutes les opérations de finance pendant ce ministère ont porté le même caractère, et offrent la même inconséquence. Un édit indique le montant du déficit des revenus de l'État; un autre édit l'année suivante donne une autre fixation. Le projet de remboursement des dettes de l'État est annoncé, et il n'y est procédé que par des emprunts; un emprunt manque, on y supplée par un autre, qui n'étant pas mieux combiné n'a pas plus de succès ; non-seulement de nouveaux emprunts sont ouverts, mais il est donné aux anciens une extension furtive et criminelle : extension qui déjà avoit eu lieu sous les précédens ministres, mais jamais n'avoit été portée à un tel excès ; une caisse d'amortissement est fondée, et nul fonds n'est fait pour les remboursemens : ces remboursemens sont désignés devoir être inégaux chaque année, et nulle cause de cette inégalité n'est établie ; le vœu d'une rigide économie est annoncé dans les lois, et aucun plan n'en est tracé, aucune dépense n'est retranchée; au con-

traire, la quotité des dons est augmentée dans une proportion prodigieuse; des acquisitions sont faites pour l'État, dans lesquelles l'État n'a aucun intérêt, et qui forment pour les vendeurs un gain prodigieux; les échanges dégénèrent en dons, et en une déprédation énorme des domaines royaux; et M. de Calonne s'intéresse personnellement dans celui de ces échanges qui est le plus évidemment inutile, et le plus scandaleusement désavantageux.

Les droits du fisc les plus rigoureux sont mis en activité : et d'anciennes propriétés sont attaquées pour en faire des concessions à des personnes en crédit. Dans une de ces opérations fiscales, où nombre de propriétaires riverains de la Garonne devoient être dépossédés, le parlement de Bordeaux oppose la plus grande résistance; le roi déploie toute sa puissance avec la plus grande énergie, et ne peut se faire obéir; le parlement en corps est mandé, et s'attend au traitement le plus rigoureux, à l'exil, à l'emprisonnement de quelques-uns de ses membres, peut-être à la suppression de tout le corps. Quand le parlement paroît devant le roi, il se trouve qu'on s'est trompé : le roi révoque ses ordres, et le parlement est renvoyé à ses fonctions.

S'agit-il de soutenir le taux des effets publics et le crédit de l'État, des fonds sont confiés à des amis du ministre, étrangers aux affaires de finance et de banque; et une grande partie de ces fonds est consommée, sans qu'on en aperçoive aucun emploi utile; mais il ne paroît pas que M. de Calonne ait tiré de cette perte aucun avantage personnel.

Lors de la présentation à l'enregistrement du parlement de Paris, de lois de finance qui augmentoient les charges de l'État, le parlement frappé et de l'exagération de la dette publique, et de la déprédation des finances, se refuse à l'enregistrement. M. de Calonne désirant effacer l'aversion que le parlement avoit contre lui depuis l'affaire de Bretagne, demande une conférence avec les principaux magistrats; mais au lieu de se concilier les esprits, il a une scène violente avec le rapporteur des affaires de la cour, et avec le premier président. A la suite de cette querelle, il leur donne tous les désagrémens qui sont la suite du mécontement du gouvernement, et les attaque aussi hostilement qu'il est possible d'attaquer des magistrats sans leur faire leur procès. Cette querelle personnelle, devenue d'une grande importance, a dégénéré en une affaire d'État, et a conduit à une innovation

dans les moyens de légaliser les opérations de finance (1).

Certain d'éprouver désormais de la part des parlemens des contradictions insurmontables, il se résolut à substituer à leur enregistrement une apparence de vœu national; et n'osant proposer une convocation d'États-généraux, pour lesquels le roi, soit par prévention, soit par pressentiment, avoit la plus

---

(1) M. de Calonne, qui ne savoit point se contenir dans la discussion des affaires, ayant éprouvé des contradictions de la part de M***, conseiller au parlement, et rapporteur des affaires de finance, lui parla avec une hauteur et une dureté auxquelles celui-ci répondit en termes offensans. Le premier président intervint dans cette querelle et enchérit encore sur les propos du rapporteur. M. de Calonne sortit de cette conférence furieux, alla trouver le garde des sceaux, et lui dit qu'il étoit déterminé à demander au roi justice de l'insulte que lui avoient fait le premier président et le rapporteur de la cour; mais que n'ignorant pas son amitié pour le premier président, il avoit voulu le prévenir, et lui faire connoître les justes motifs de plaintes qu'il avoit contre lui. Le garde des sceaux lui répondit qu'il n'étoit point l'ami du premier président; mais que tant qu'il resteroit en place, le bien du service du roi exigeoit que lui, garde des sceaux, conservât des liaisons avec le chef du parlement, quel qu'il fût. En conséqence, M. de Calonne entama ses poursuites: le rapporteur de la cour fut destitué

grande répugnance, il fit admettre une assemblée des notables; et, afin de lui donner plus de consistance, il en choisit les membres de manière que le choix étoit à l'abri de la censure.

Pour autoriser une grande augmentation de contributions et de grands changemens, il exposa à cette assemblée que les revenus de l'État étoient insuffisans pour en acquitter les charges; mais afin que le déficit qu'il annon-

---

de cette fonction; une permission qui avoit été donnée au premier président de s'abstenir d'une audience qui étoit tenue de grand matin, fut révoquée même avec des formes et en termes très-désagréables; celui-ci, pour se venger, remplaça le rapporteur de la cour par un autre conseiller qui avoit moins de talent pour défendre les intérêts et les vues du gouvernement, et s'abstint de contenir les jeunes conseillers toujours disposés à la critique du ministère. Un coup plus important fut porté au premier président : un contrat de rente, qu'il possédoit sur le roi, fut annulé comme illicite, attendu qu'il n'avoit pas fourni les fonds de ce contrat de rente; ce qui portoit atteinte à sa réputation et à ses intérêts pécuniaires, auxquels il n'étoit rien moins qu'insensible. Il voulut donner sa démission; le garde des sceaux l'en empêcha, en lui procurant quelques marques de satisfaction du roi; et M. de Calonne eut à la tête du premier parlement du royaume un ennemi irréconciliable, et qui, malgré des défauts graves, avoit rendu au gouvernement de véritables services.

çoit comme énorme, ne lui fût point imputé, il assura qu'il existoit long-temps avant son administration : cependant, en 1781, il avoit été déclaré au nom du roi et avec sa sanction, que le revenu excédoit les charges et les dettes de dix millions.

M. Necker, qui ne pouvoit supporter l'inaction et la nullité à laquelle il étoit réduit depuis sa retraite du ministère, vit avec une satisfaction secrète la contradiction qu'éprouvoit l'assertion qu'il avoit faite au nom du roi, offrit d'en soutenir la vérité, et demanda à comparoître devant les notables pour réfuter M. de Calonne. Rien de si ridicule que ce projet de plaidoirie ministérielle ; mais ce qui étoit plus important, rien de plus scandaleux qu'une discussion pour savoir si le roi avoit avoué et autorisé une fausseté en 1781 ou en 1787.

Le roi, pour faire cesser cette indécente discussion, ne voulut point qu'elle fût portée plus loin, et défendit de rien imprimer à ce sujet ; mais M. Necker, se fondant sur la nécessité de défendre sa véracité et son honneur, refusa d'obéir, fit paroître un mémoire, et fut exilé. Alors M. de Calonne, debarrassé de son adversaire, suivit son plan vis-à-vis des notables.

Ce plan étoit de la plus vaste étendue, et formoit une réconstitution presque totale des contributions; une dîme territoriale, perceptible en nature, étoit substituée aux vingtièmes et à la taille. La quotité de cette dîme étoit graduée suivant la nature des produits et la fécondité des terres; nulle exemption en faveur des ecclésiastiques, ni des nobles. Les droits de contrôle et d'insinuation étoient convertis en droits de timbre, etc. etc.

Pour engager les notables à admettre de si grands changemens, des assemblées provinciales étoient établies dans toutes les provinces où il n'y avoit point d'États, et la régie des contributions leur étoit confiée. M. de Calonne, étant intendant, avoit réclamé contre ces institutions; mais pourvu qu'en ce moment il réussît dans son projet, il s'embarrassoit peu qu'on pût lui reprocher une contradiction.

Les notables adoptèrent l'établissement des assemblées provinciales, qui transmettoit à la nation l'administration qui étoit auparavant entre les mains du Roi; mais quant aux nouveaux impôts, ils déclarèrent qu'ils ne pouvoient être créés qu'avec le consentement des représentans de la nation, nommés par elle: ainsi, dès le premier moment, tout le projet

de M. de Calonne s'écroula ; le Roi perdit une partie de ses droits et n'obtint rien ; mais quand même le projet du ministre auroit eu l'assentiment des notables, quand même cet assentiment auroit formé une autorisation suffisante, la nouvelle dîme n'auroit pu être levée qu'à main armée, et avec des violences et des combats (1) ; et encore quand même elle eût pu être pacifiquement levée, elle n'auroit point rempli l'objet de remplacer les

(1) Jamais le cultivateur accoutumé à récolter le grain qu'il a semé, ne l'auroit laissé enlever. S'il en abandonne une partie à l'Église, ou à ses représentans, c'est une perception sanctionnée par le temps, et consacrée par la religion, dans les temps où la religion avoit le plus grand empire. Une foible addition en faveur du fisc auroit pu être tolérée, mais une transmutation subite de la masse principale des contributions en une telle prestation, étoit impraticable ; et il en auroit résulté un tel changement dans la proportion des contributions, que tel propriétaire de fonds auroit subi une énorme augmentation, tandis que le propriétaire d'un autre genre de fonds n'auroit éprouvé aucune augmentation, et peut-être auroit obtenu diminution. D'ailleurs la graduation de cette contribution devant être fixée suivant la nature des produits, et suivant la fécondité du sol, cette fixation ne pouvoit être établie que d'après des opérations longues, difficiles, dispendieuses, et qui auroient rejeté fort loin le recouvrement.

impôts supprimés, et n'auroit point donné un excédent de produit, qui comblât le déficit.

M. de Calonne n'ayant pu faire adopter aucune de ses idées, contredit par les notables qu'il avoit assemblés et choisis, abandonné par les ministres, et se croyant secrètement contrarié par quelques-uns d'eux, attaqua les notables par quelques libelles qu'il fit répandre dans le public, et attaqua auprès du Roi les ministres qu'il estimoit être ses contradicteurs : il voulut, par la crainte qu'il inspireroit de son crédit et de sa puissance, conquérir l'assentiment qu'il n'avoit pu obtenir par persuation. Dans cette vue, il entreprit de changer le ministère et de le recomposer à son gré ; mais il n'y réussit qu'en partie, et fut lui-même renvoyé (1).

---

(1) M. de Calonne avoit dans le ministère deux adversaires : le garde des sceaux Miroménil, et le baron de Breteuil, ministre de la maison du roi, ayant le département de Paris. M. de Calonne avoit eu des querelles assez vives avec le Baron ; maltraité par la reine, il avoit imaginé de la desservir auprès du roi ; dans cette vue, il avoit ménagé l'occasion de parler au roi d'un pamphlet dans lequel la conduite de la reine étoit attaquée. Toutes les semaines le baron de Breteuil remettoit au roi un extrait de ces nouveaux pamphlets ; mais par égard pour

A travers la foule de fausses opérations émanées de ce ministre, il en est une qui mé-

---

la reine il avoit omis celui-ci. Le roi ayant dit qu'il n'en avoit point connoissance, M. de Calonne observa à S. M. que si elle l'ignoroit, ce ne pouvoit être que par une omission dans le compte qui lui étoit rendu; et que S. M. pouvoit s'en assurer en écrivant à M. le Noir, lieutenant de police, de le lui envoyer. Cette tournure conduisoit à faire renvoyer le baron de Breteuil, et mettre à sa place M. le Noir, ami intime de M. de Calonne; mais le projet fut découvert. La lettre du roi fut portée à M. le Noir dans le temps qu'il travailloit avec le baron de Breteuil. Le lieutenant de police ne devant point avoir de relation directe avec le roi, mais seulement par la médiation du ministre du département, le Baron fut surpris et offensé, arracha la lettre des mains de M. le Noir, la lut, la dénonça à la reine, lui en fit sentir la conséquence; et M. le Noir fut renvoyé de la place de lieutenant de police. D'après cette altercation, M. de Calonne ménagea si peu le Baron, que lors de la convocation des notables, il ne lui donna aucune notion des affaires qui seroient traitées dans leur assemblée; et quand l'archevêque de Narbonne, un des premiers notables, arriva du Languedoc, ayant demandé au Baron de quoi il alloit être question, le ministre lui répondit qu'il l'ignoroit: *Me croyez-vous*, répondit l'archevêque, *arrivé par le coche pour me parler ainsi? — Je conçois*, reprit le Baron, *que mon ignorance vous surprenne, mais elle n'en est pas moins réelle.*

M. de Calonne se défioit du garde des sceaux, qui,

rite éloge : les monnoies d'or étoient extraites de France, parce que la proportion entre

---

d'après les ménagemens qu'il avoit pour la magistrature, étoit prévenu, non sans quelque fondement, de partager les sentimens de ce corps qui étoit très-contraire à M. de Calonne; il fut confirmé dans cette croyance par un incident qui y donna grande vraisemblance. Lorsqu'il avoit déclaré aux notables que le déficit dans les finances étoit fort antérieur à son ministère, et que M. Necker l'avoit créé, M. de Fleuri, successeur de M. Necker et prédécesseur de M. de Calonne, avoit dit publiquement, que c'étoit M. Necker qui disoit vrai. M. de Calonne en étant instruit, lui avoit écrit pour savoir par lui-même s'il avoit tenu le propos qu'on lui attribuoit. M. de Fleuri lui répondit que ce propos étoit très-vrai, et qu'il l'avoit tenu, parce qu'il avoit du fait une connoissance personnelle et certaine. Quelques jours après, le roi dit à M. de Calonne que M. de Fleuri prétendoit que le déficit dans les finances étoit récent. M. de Calonne répondit, qu'il avoit entendu parler de ce propos, et qu'il avoit écrit à ce sujet à M. de Fleuri pour avoir une explication, mais qu'il n'avoit point reçu de réponse : *Vous devez l'avoir reçue*, dit le roi. M. de Calonne, pris en mensonge, s'esquiva en disant qu'il n'avoit pas encore eu le temps de lire ses dernières lettres, mais que si S. M. le permettoit il alloit dans le moment les ouvrir et reviendroit lui en rendre compte. Le roi lui dit d'y aller; et il revint avec des explications sur cette lettre reçue et connue depuis plusieurs jours. Le roi lui dit qu'il en avoit un double, que le garde des sceaux lui avoit envoyé; alors M. de

l'or et l'argent étoit plus forte en France, que dans la plupart des autres États euro-

---

Calonne ne douta point, que le garde des sceaux ne voulût le desservir, et dit au roi qu'il n'étoit pas surprenant que les notables se refusassent à tout ce qu'il proposoit, parce qu'ils étoient soutenus secrètement par un parti dans le ministère; qu'il falloit que S. M. se déterminât à renvoyer le garde des sceaux, ou lui; qu'il offroit très-volontiers de se retirer, étant dégoûté par toutes les contradictions qu'il éprouvoit, et qu'il ne tenoit au ministère que par le désir de mettre à fin la grande entreprise qu'il avoit entamée pour la restauration des finances. Le roi consentit au renvoi du garde des sceaux, qui pourtant n'avoit point eu vis-à-vis de M. de Calonne les torts que celui-ci supposoit, et qui étoient assez vraisemblables. M. de Fleuri se doutant que M. de Calonne s'abstiendroit de donner au roi connoissance de sa réponse, en avoit fait passer un double au garde des sceaux, avec demande de la mettre sous les yeux de S. M. Le garde des sceaux, qui dans ce moment étoit enfermé avec sa fille madame de Berulle qui se mouroit, n'avoit pu se dispenser d'envoyer ce double au roi. Le comte de Montmorin fut chargé d'aller demander au garde des sceaux, sa démission. En entrant chez lui, il apprit de ses gens que sa fille venoit d'expirer, et sentant qu'il y auroit de la dureté à demander dans ce moment cette démission, il remontoit dans sa voiture lorsque le garde des sceaux l'aperçut par sa fenêtre et le pria de monter chez lui, et même insista. Alors M. de Montmorin s'acquitta de sa triste commission; le garde des sceaux reçut le coup

péens ; la refonte et l'exhaussement du taux des monnoies d'or a empêché cette exportation (1).

---

avec courage, et même y mit un procédé très-noble et affectueux : il dit à M. de Montmorin qu'il pouvoit mettre le roi dans l'embarras, parce que comme survivancier du chancelier suivant ses provisions, en cette qualité il n'étoit pas destituable, mais qu'il n'étoit touché que du malheur d'avoir déplu au roi ; et il donna sa démission de l'un et l'autre office. M. de Calonne fit nommer garde des sceaux M. le président de Lamoignon, avec lequel il avoit des relations secrètes, et qui étoit au parlement le chef du parti opposé à M. d'Aligre, ennemi de M. de Calonne.

Non content de ce succès, M. de Calonne voulut encore faire renvoyer le baron de Breteuil ; mais le roi qui savoit que la reine l'honoroit de ses bontés, voulut lui en parler auparavant ; et la reine irritée, représenta au roi, qu'il ne devoit pas sacrifier ses bons serviteurs à un homme tel que M. de Calonne, qui l'avoit embarqué dans une entreprise, que tous les hommes éclairés déclaroient inexécutable, et qu'il falloit que S. M. se défît d'un ministre insensé et haï. En effet, M. de Calonne fut renvoyé, dans le moment même où il venoit de faire destituer le garde des sceaux, et de lui faire donner un successeur.

(1) Il paroît que ce plan de refonte a été conçu par M. Clavière, genevois; mais quelqu'en ait été l'auteur, comme cette refonte a été faite par M. de Calonne et qu'elle a été utile, la nation doit lui en avoir obligation. On prétend que la proportion entre les deux métaux

Il s'en faut beaucoup que M. de Calonne ait aussi bien servi le commerce de France dans d'autres intérêts ; le traité de 1787, qui a réglé les relations françaises et britanniques, a été funeste à l'industrie française. A peine a-t-il été conclu, que l'importation d'Angleterre en France s'est fort élevée au-dessus de l'exportation de France en Angleterre. Plusieurs villes de fabrique ont éprouvé une grande déchéance ; nombre de manufactures sont tombées ; les droits établis par ce traité à l'entrée et à la sortie du royaume étoient si mal combinés, que dans plusieurs genres de marchandises, les Anglois tiroient de France les matières premières, les renvoyoient fabriquées, et après avoir acquitté les droits d'exportation et d'importation, vendoient à si bas prix, que les fabriques françoises ne pouvoient soutenir la concurrence. Que M. de Calonne n'ait pas eu les connoissances nécessaires sur cet objet, ou que ses autres affaires,

---

auroit pu être mieux appréciée ; mais c'est une question problématique dans la discussion de laquelle il est ici inutile d'entrer. Il y a eu des plaintes sur des gains illicites faits dans cette refonte ; mais si ces plaintes sont fondées, on ne peut reprocher à M. de Calonne, que de n'avoir pas empêché ces prévarications, mais non d'y avoir participé.

ou peut-être ses plaisirs l'aient empêché de donner à cette importante convention l'attention qu'elle exigeoit, l'homme qui, par la place qu'il remplissoit, étoit constitué le défenseur de la main d'œuvre et de l'industrie françoise, est inexcusable de n'avoir pas rempli ce devoir.

On ne peut voir sans regret, que M. de Calonne, doué de beaucoup d'esprit naturel, et d'une pénétration qui atteignoit tout ce qui peut être compris sans méditation, soit tombé dans tant de fautes et d'inconséquences, et que son ministère, qui n'offre aucun établissement utile, ait été aussi funeste pour l'État. D'après ce que nous venons d'exposer, ce ministre ne peut être disculpé d'avoir compromis le roi par de fausses assertions faites au nom de S. M. et contradictoires d'autres assertions précédemment faites au même nom; d'avoir lésé les droits de la couronne par la création de nouvelles assemblées provinciales, avec concession de la répartition des impôts dont la couronne étoit en possession; d'avoir altéré la constitution de l'État, en privant les François du droit de consentir les impôts, qui leur appartenoit essentiellement quand ils étoient assemblés; d'avoir convoqué des notables pour obtenir d'eux un con-

sentement à une création et une augmentation d'impôts qu'ils n'étoient point en état de donner; d'avoir acheté ce consentement, qu'il n'a point obtenu, par la restriction des droits de la couronne; d'avoir, en mettant à découvert la crise des finances, rendu leur établissement plus difficile; d'avoir, pour sortir de cette situation, inventé et proposé des projets insensés et pernicieux; une transmutation subite d'impôts, qui eût produit dans tout le royaume les plus terribles insurrections, et qui même si elle eût pu être établie n'auroit point atteint le but annoncé et élevé les revenus de l'État au niveau de ses charges et de ses dettes; d'avoir, par une malheureuse facilité, par négligence, par complaisance, par intrigue, fait une énorme et scandaleuse profusion de la fortune publique: ce qui a ouvert l'abîme où s'est perdu l'État, et rend M. de Calonne responsable, non-seulement des maux qu'il a faits, mais de ceux qu'il a entraînés.

Ces torts sont prouvés, nombreux, graves; mais le cri général qui s'est élevé contre lui paroît avoir excédé la mesure d'une exacte justice, et sa réputation s'est ressentie de l'exaspération qu'a produite dans les esprits le douloureux aperçu de la ruine de l'État. A

l'exception de l'échange frauduleux auquel il s'est permis de participer, il n'est point de preuve qu'il ait commis des prévarications dont il ait tiré un avantage personnel ; et l'état de sa fortune, après sa sortie du ministère, n'indique point qu'il ait abusé, pour son avantage personnel, de la régie de la fortune publique. Il est certains défauts qui doivent faire présumer l'exclusion de certains vices; et si M. de Calonne avoit été aussi pervers que ses ennemis ont voulu le faire croire, il eût été plus réfléchi, et ne seroit pas tombé dans les inconséquences dont sa vie publique et particulière présentent des traces continuelles (1).

---

(1) Nous l'avons vu s'offrir à M. de La Chalotais pour défenseur officieux, puis, sans autre avertissement, devenir son accusateur légal. Il se rend en Bretagne pour l'instruction de ce procès; il oublie à Paris une partie des pièces, et est obligé de solliciter des commissaires la complaisance irrégulière de s'en rapporter à son attestation sur l'existence de ces pièces, en attendant leur arrivée. Contrôleur-général, la première ligne qu'il écrit est pour criminaliser le roi, à la vérité contre son intention. Il veut se réconcilier avec les parlemens, et achève de les indisposer contre lui; il imagine de convoquer des notables, sans s'instruire du pouvoir d'une telle assemblée, sans prévoir ce qu'elle fera; et il se brouille avec ces notables comme il s'étoit brouillé avec le parlement de

Les parlemens, qui doivent être les guides de l'opinion de la nation, comme ils sont les juges de ses intérêts, et qui souvent ont rempli dignement ces augustes fonctions, les parlemens sont sortis, à l'égard de M. de Calonne, de l'impartialité qui doit les caractériser. Leur aversion leur a fait criminaliser ce

---

Paris, dont il vouloit se rapprocher. Il avoit fait convoquer les notables pour un jour indiqué, puis il est obligé de retarder leur assemblée sous prétexte d'indisposition, parce qu'il a prostitué une partie de ses jours et de ses nuits au jeu, ou à un autre genre de récréation. A l'ouverture de cette assemblée, il se passe une scène qu'on auroit peine à croire si elle n'avoit eu tous les notables pour témoins : lorsqu'ils sont en place, et attendant que M. de Calonne expose son plan, et mette sous leurs yeux les objets de leurs délibérations, il ne comparoit point à l'heure donnée ; on est obligé de l'envoyer chercher jusqu'à trois fois. Enfin il paroît, et dit, qu'il n'a achevé que la veille le mémoire à présenter aux notables ; qu'il l'avoit remis à quatre commis réunis à la même table pour le copier pendant la nuit, que les quatre commis se sont endormis, qu'une des lumières est tombée sur le manuscrit et l'a brûlé en entier. Il étoit impossible de témoigner aux notables une plus grande confiance dans leur crédulité. Tant d'inconséquence, de présomption, d'imprudence, semble faire l'excuse et la justification de torts plus graves, autant qu'une telle excuse et une telle justification peuvent être admises en administration. Si l'on suivoit M. de Calonne dans les détails de sa vie particulière,

qui n'étoit qu'irrégulier ; leur impéritie en administration lui a imputé des faits impossibles. Dans le ministre des finances ils ont vu et poursuivi le procureur-général de la commission de Bretagne ; et par ces inculpations, ils lui ont donné pour défenseur l'homme juste, qui censure ce qui est répréhensible, mais ne se permet ni exagération ni haine.

---

et de son régime domestique, on y trouveroit le même genre d'inconséquence. Lors de son premier mariage, le repas de noce fut donné dans la maison d'un des parens. M. de Calonne s'y livra à une partie de jeu : quand l'heure de la retraite fut arrivée, on l'en avertit par plusieurs observations, qui n'eurent aucun effet ; ensuite on le lui dit positivement : il demanda un moment de délai ; ce délai passé, il en demanda un autre, puis un autre encore. Enfin la mère de la mariée insistant sur le départ, il la pria de monter dans sa voiture avec sa fille, et l'assura qu'il y seroit aussitôt qu'elle ; mais il les oublia, et il fallut enfin que les parens réunis le chassassent de la chambre, et le portassent dans le carrosse où il trouva la mariée fondant en larmes. Lorsqu'il est sorti du contrôle-général, il y avoit neuf ou dix mois qu'il ne s'étoit informé du montant de la dépense qu'il avoit faite, etc. etc. Ces traits, et beaucoup d'autres semblables qui sont peu importans séparément, le deviennent par leur réunion, ne donnent pas l'indice d'un caractère ministériel ; mais aussi excluent l'idée d'un caractère foncièrement pervers, et capable de noires machinations.

M. NECKER.

Second Ministère.

D'APRÈS le cri général qui s'étoit élevé contre l'administration de M. de Calonne, le roi crut devoir confier les finances à un homme qui jouît d'une excellente réputation, et choisit M. de Fourqueux. Sous le rapport de la probité, de la moralité, et de tout genre de vertus, le choix ne pouvoit être meilleur (1); mais M. de Fourqueux étoit d'une constitution foible, et d'un âge avancé, et n'avoit jamais rempli aucune place d'administration : défauts auxquels l'esprit ne peut suppléer. Il fut fort surpris de l'offre d'une place sur laquelle ses vues ne s'étoient jamais portées, et qu'il ne désiroit nullement; il la refusa ; mais tandis qu'il supplioit le roi

(1) Auparavant, le roi avoit jeté les yeux sur un homme très-honnête, qui, dans une place qui n'étoit pas étrangère à l'administration, mais l'étoit absolument aux finances, avoit acquis de la considération; il s'étoit rendu justice sur son inaptitude au contrôle-général, et s'étoit refusé à l'offre qui lui en avoit été faite.

de lui permettre de ne point accepter ses bontés, la reine survint, et fit des instances si vives, si obligeantes, leur donna une telle tournure, que la persévérance dans le refus devint plus difficile (1).

Dès que M. de Fourqueux fut en place, son premier soin fut, d'après la situation critique

(1) La reine, joignant ses instances à celles du roi, dit à M. de Fourqueux : « Vous ne démentirez pas, Monsieur, » le caractère que vous avez toujours montré d'honnête » homme et de bon serviteur du roi : réfléchissez que ce » n'est point vous qui demandez cette place, que c'est » nous qui vous l'offrons, qui vous prions de l'accepter ; » qu'il s'agit du bien de l'État ; qu'il n'est personne en » France en qui nous ayons plus de confiance qu'en vous : » dans une telle situation, refuser vos services, ce seroit » un manque essentiel à vos principes, et une ingrati- » titude envers le roi ». M. de Fourqueux persistoit toujours dans ses refus ; mais voulant en adoucir l'amertume, il répondit qu'il avoit d'autant plus de répugnance pour cette place, que s'il l'acceptoit, il croiroit devoir demander de grands sacrifices dans les dépenses personnelles de leurs majestés : et qu'ainsi il s'exposeroit à leur déplaire, ce qui seroit pour lui un grand malheur. « Non, reprit la reine, tous les sacrifices que vous in- » diquerez, nous les ferons volontiers ; rien ne nous » coûtera, quand vous le croirez nécessaire ». M. de Fourqueux, doux, timide, reconnoissant de tant de bontés, garda le silence, qui fut pris pour un consentement, et le voilà engagé.

dans laquelle se trouvoient les finances, de s'assurer de la quotité des fonds existans dans le trésor-royal, et la notion qu'en donna M. de Calonne pouvoit tranquilliser; mais par une suite de la légèreté de ce ministre, cet état se trouva fautif, non qu'il y eût infidélité de sa part, mais inexactitude. Entre autres erreurs, des sommes étoient portées comme étant dans le trésor, qui avoient été confiées à divers titres, à diverses personnes. Lorsqu'on voulut faire rentrer ces sommes, la plupart des dépositaires prétendirent qu'elles étoient consommées, et il n'en rentra qu'une très-petite partie (1). M. de Fourqueux voyant la crise des affaires, et les mesures sévères qu'elles nécessitoient, voulut auparavant les excuser, et les autoriser par de grands retranchemens dans la dépense. Les sacrifices qu'il proposa ne furent point agréés par des considérations particulières; mais le consentement fut promis à la suppres-

(1) Il avoit été confié à M. de V****, entre autres, quatre ou six millions pour soutenir le cours des billets des fermes des rescriptions, etc. Il répondit à la demande de ces fonds, qu'ils avoient été consommés par ces opérations; au lieu d'argent il offrit un compte, et on ne sait si ce compte a jamais été rendu. Il a fini par mettre un terme à toute discussion, en se tuant.

sion d'autres objets, pourvu qu'il n'y eût pas les mêmes obstacles. Tandis que M. de Fourqueux cherchoit des suppressions de dépense, dont il pût faire adopter la convenance, et qu'il témoignoit sa répugnance à l'administration des finances sans ce préalable, un homme plus accommodant s'offrit à surmonter ces difficultés.

Ce fut l'archevêque de Toulouse, homme de beaucoup d'esprit, hardi dans ses conceptions, habitué au maniement des grandes affaires et de l'intrigue; un des évêques qui résidoit le moins dans son diocèse, et qui le gouvernoit le mieux; en possession d'une grande influence dans les décisions du clergé sur le spirituel et sur le temporel; la lumière et le guide des États de Languedoc; jouissant dans une société très-étendue d'une grande réputation de capacité; appelé par une protection déclarée de la reine aux plus grandes places, les ambitionnant depuis long-temps, et singulièrement le ministère des finances, qu'il obtint alors avec le titre de ministre principal.

Le rôle important qu'il avoit joué dans la direction des affaires de Languedoc, avoit pu lui donner quelques notions des finances, mais empreintes des formes et des usages

du Languedoc. Ses idées sur cet objet étoient grandes, mais superficielles et vagues, tenant plus aux notions d'un homme du monde, d'un spéculateur, d'un philosophe, qu'à celles formées et rectifiées par l'étude et l'expérience. Dès qu'il parut sur la scène ministérielle, le génie admiré en Languedoc disparut; et on a prétendu, non sans quelque apparence de raison, que cette dégradation tenoit au dérangement de sa santé, et à l'action des remèdes qu'elle exigeoit (1). On ne vit en lui que la réunion des défauts les plus graves de l'esprit et du caractère : précipitation dans les décisions, incohérence dans les déterminations, intolérance de contradiction, inexécution des paroles données, même sur des objets peu importans, où la prudence proscrivoit la mauvaise foi (2). Le gouverne-

---

(1) On a dit qu'il étoit attaqué d'une maladie, qu'une conduite sage lui eût évitée.

(2) Une des affaires qui lui a fait le plus de tort, a été celle des agens de change : il voulut en créer de nouveaux offices, d'autant que les pourvus de ces offices avoient fait des fortunes énormes dans le trafic des fonds publics : comme ils désiroient éviter d'avoir des concurrens, ils offrirent une somme considérable pour que leur nombre ne fût point augmenté; mais dès que cette somme fut payée, les nouveaux offices furent créés.

ment, sous sa direction, éprouva des échecs plus dangereux qu'il n'en avoit encore éprouvés depuis le règne de Louis XVI. Non-seulement le parlement de Paris se refusa à l'enregistrement de nouveaux impôts ; mais ce corps si jaloux jusqu'alors d'étendre sa juridiction, la restreignit, et déclara qu'il se reconnoissoit incompétent pour sanctionner la création des impôts, et que le droit de cette sanction n'appartenoit qu'aux États-généraux ; et le roi présent à une assemblée du parlement, le premier prince du sang lui demanda la convocation de ces États. Le prince et le parlement furent exilés (1), et bientôt après ils furent rappelés, sans que l'arrêté parlementaire fût révoqué. Le gouvernement changea de système, promit d'assembler les Etats-généraux, mais dans quatre années seulement, sans donner la raison de ce délai ; et en attendant, pour pourvoir aux besoins de l'État, il ouvrit un emprunt de quatre cent millions à remplir dans ces quatre années. Le délai pris pour l'assemblée des États-généraux découvrit facilement l'illusion de cette promesse, et l'emprunt ne fut point

(1) Il y eut aussi deux ou trois conseillers au parlement constitués prisonniers.

admis : alors nouveau stratagème, création d'une cour plénière, qu'on prétendoit avoir existé dans les premiers temps de la monarchie. Cette cour, qui devoit suppléer les États-généraux, et soustraire à la juridiction des parlemens les affaires relatives à l'ordre public, n'eut aucune consistance, ne dura pas même assez pour qu'il fût procédé à la nomination de ses membres, et rendit le gouvernement ridicule (1), un des plus grands maux dont puisse être atteint le gouvernement, parce que ce ridicule conduit au mépris, et le mépris à l'insubordination (2). Le gouvernement ayant échoué dans tous ces moyens, et se voyant dans l'impossibilité d'acquitter

(1) Cette cour devoit connoître des affaires d'État et des finances, et être composée d'un certain nombre d'hommes considérables, choisis dans le clergé, la noblesse, la magistrature. Que cette cour eût précisément existé ou non, c'étoit une question que les érudits même dédaignèrent d'approfondir.

(2) L'archevêque, pour se tirer d'une situation si critique, imagina de faire proposer à M. Necker de reprendre l'administration des finances, mais sous ses ordres. L'orgueilleux Genevois rejeta la proposition avec indignation et mépris ; mais par cette offre imprudente, qui ne fut pas très-secrète, il prit plus de consistance, et acquit des moyens de remplacer celui dont il refusoit d'être le second.

les dettes de l'État, ordonna qu'elles seroient payées trois cinquièmes en espèces, deux cinquièmes en billets qui auroient cours dans le commerce (1). Cette création d'une monnoie idéale et forcée, ayant causé le plus grand effroi, l'archevêque, dans l'impossibilité de résister à la commotion qui s'éleva contre lui, sortit du ministère, où il n'avoit fait que des fautes; il en sortit comblé des bienfaits du gouvernement, et poursuivi par l'indignation et les outrages du peuple (2).

---

(1) Il paroît que par une irrégularité inconcevable, et une témérité sans exemple, une détermination d'une si haute importance fut prise sur la simple exposition qui en fut faite au conseil, sans qu'il eût été mûrement délibéré sur les conséquences qui devoient en résulter, et sans qu'il y eût un vœu formé; et l'arrêt fut imprimé et publié comme muni des signatures nécessaires des personnes en place, sans qu'elles eussent connoissance de la décision.

(2) Appeler au ministère des finances un homme tel que cet archevêque, fut une grande faute; le laisser se livrer à tous les écarts d'une imagination déréglée, fut une condescendance insensée; le renvoyer fut une nécessité indispensable; lui accorder pour la plus insensée des administrations le cardinalat, la plus grande récompense qui, pour les plus grands succès, puisse être accordée à un ecclésiastique, fut une injustice qui révolta contre le gouvernement. La tolérance des insultes que

Telle étoit l'effrayante situation des affaires, lorsque M. Necker en reprit la direction. Ce rappel fut forcé, par plusieurs causes : l'apparence d'une banqueroute, ce qui écartoit presque tous les prétendans à l'administration des finances ; le vœu général des capitalistes et des banquiers intéressés à ce que les finances fussent entre les mains d'un capitaliste et d'un banquier ; l'attrait qu'avoit la nation pour la méthode séductrice qui avoit substitué l'emprunt à l'impôt ; la grande renommée que M. Necker avoit acquise en Europe où il étoit plus admiré que jugé (1). Cependant le roi n'aimoit ni son caractère, ni ses manières, ni son ton qui en effet n'avoient rien d'agréable ; il adopta toujours ses plans sans les approuver, mais par la crainte scrupuleuse de commettre quelques fautes dangereuses, en refusant son approbation aux idées du favori de la France et de l'Europe.

Dans cette seconde époque du ministère

---

la populace fit à sa personne et à sa représentation, fut une haute imprudence, et conduisit à l'insulte du trône, et de l'insulte à la destruction.

(1) L'Empereur lui avoit offert l'administration de ses finances. Le roi de Sardaigne avoit dit publiquement, qu'il auroit désiré que ses finances fussent dignes des soins de M. Necker.

de M. Necker, il paroît moins ministre des finances que législateur; mais comme le principal, et même l'unique objet de sa législation a été, ainsi qu'il l'a déclaré lui-même, d'introduire un nouvel ordre dans les impôts, les emprunts et la dépense, nous observons ici la finance, en observant les innovations faites dans l'ordre politique. Dans cet examen, notre intention n'est point de décider ni même d'indiquer quelle constitution convenoit le mieux à la France, mais seulement d'examiner si M. Necker a connu ce qu'étoient les institutions politiques de la France, et ce qu'elles pouvoient et devoient être.

Au moment où M. Necker rentra dans le ministère, avant de donner à la nation des lois, il falloit qu'il lui donnât du pain, qu'il assurât le prêt des troupes, qu'il pourvût au payement des arrérages dus aux rentiers, à des créances instantes, à des dépenses indispensables; et il ne trouva dans le trésor-royal que 500,000 liv. Nombre de payemens étoient arriérés et ne pouvoient être longtemps retardés; la plupart des contributions étoient consommées par des anticipations, auxquelles on avoit donné la plus excessive extension; la création des billets d'État causoit le plus grand effroi; toutes les spécula-

tions, toutes les entreprises étoient suspendues et paralysées; le commerce étoit en stagnation; la banqueroute de l'État sembloit inévitable, et cependant fut évitée sans coups de force, sans contrainte, sans impôts, sans emprunts, sans ces billets d'État si effrayans, si funeste, dont il ne fut fait aucun usage, et qui même ne parurent point; il fut pourvu à tous les besoins séparément et pour le moment; tous les expédiens, tous les reviremens, toutes les ressources de banque, dans lesquelles excelloit M. Necker, furent mis en œuvre; nombre de moyens de détail furent employés, foibles séparément, forts par leur réunion; et ce fut un grand acte de sagesse, de n'admettre dans ce moment aucune grande disposition qui eût trouvé des obstacles insurmontables dans la foiblesse et le discrédit du gouvernement, dans la force des personnes intéressées à la contradiction, et dans le défaut de lumières des corps dont la sanction étoit nécessaire pour de telles dispositions : ces corps voyoient et déploroient les maux de l'État, et n'admettoient aucun remède douloureux mais efficace.

Il n'est aucun temps de l'administration de M. Necker, où il ait montré autant de courage, d'adresse, de sagacité, de talent; ses

industrieuses et justes combinaisons, et le succès qu'elles ont obtenues, tiennent du prodige; et cependant ce n'est point l'époque de son administration qui a été l'objet principal des éloges de ses partisans, parce que les hommes sont plus touchés, plus reconnoissans du bien qu'on leur fait, que des maux qu'on leur évite, lors même que le service est plus grand.

Quelque triste, quelque effrayante que fût la situation des affaires, il étoit un point de vue sous lequel elle devoit donner à M. Necker une grande satisfaction: il avoit toujours désiré une convocation des États-généraux, qu'il envisageoit comme le moyen par lequel il pourroit produire les grandes réformes qu'il projetoit; il n'avoit point osé la proposer lui-même, mais avoit fait admettre des institutions qui y conduisoient, et la nécessitoient; et il se trouvoit que cette convocation étoit ordonnée par une décision qui lui étoit étrangère, et par conséquent dont il ne se croyoit pas responsable, quoique l'exécution dépendît de lui.

Il arrivoit au ministère dans une circonstance qui lui conféroit de grands avantages: il avoit l'assistance au conseil, qui jusqu'alors lui avoit été refusée; il n'étoit plus dans

la dépendance de M. de Maurepas, dont il n'avoit jamais été que le commis, avec un titre plus honorable. M. de Vergennes, qui depuis avoit eu le crédit prépondérant, et qui s'étoit déclaré hautement le contradicteur de ses idées, et même l'improbateur de ses intentions, n'existoit plus. Le garde des sceaux, Lamoignon, par le vice et le mauvais succès de ses dernières opérations, avoit perdu considération et consistance ; et nul ministre n'avoit ni la pensée, ni le courage de s'opposer à ses projets, ni le crédit nécessaire pour les faire rejeter. L'extrême dépendance dans laquelle il avoit été pendant son premier ministère, lors de celui-ci, se convertit en despotisme.

Malgré tous les avantages que lui donnoit une telle position, il eut la sage et politique réserve de ne rien entreprendre, et de ne point agir par lui-même ; il toléra la subversion qui avoit été faite de ses établissemens, évita la contradiction qu'auroit éprouvée leur restauration, ne se permit aucune nouvelle institution, aucune réforme, se détermina à n'agir que par les États-généraux, dans la conviction que les grands projets qu'il avoit conçus, et les grands changemens qu'il estimoit nécessaires, devoient être opé-

rés par eux, et ne pouvoient l'être que par eux. En conséquence, il réserva tous ses efforts pour leur donner une constitution conforme à ses vues, leur conférer une très-grande énergie, leur faire sentir que c'étoit à lui qu'ils devoient leur existence et leur force, afin de s'en rendre maître, et de s'en servir comme d'un instrument.

Dans cette vue, il imagina de donner au tiers ordre un nombre de représentans extraordinaire, et double de celui de chacun des autres ordres : ce nombre des représentans conduisoit nécessairement à l'accroissement du nombre des suffrages ; et il présumoit que la prépondérance qui en résulteroit, seroit à la disposition de celui à qui elle seroit due. Plusieurs grands obstacles s'opposoient à cette innovation : d'abord nul exemple qui pût autoriser (1) l'infraction de l'usage, et une at-

---

(1) Il y avoit bien des exemples que quelques départemens du tiers ordre avoient nommé plusieurs députés, au lieu d'en nommer un seul ; mais cette nomination n'étoit d'aucune conséquence, d'autant qu'il ne pouvoit y avoir alors aucune relation entre le nombre des députés et le nombre des suffrages ; autrement les départemens qui auroient nommé plus de députés, se seroient par là, de leur propre autorité, attribués plus de suffrages.

teinte au droit des deux premiers ordres de l'État. De plus, dans l'enregistrement que le parlement de Paris venoit de faire de la convocation des États, il avoit été expressément stipulé que cette convocation auroit lieu dans la même forme qui avoit été suivie par les derniers États de 1614. Sur une question qui avoit une relation intime avec la constitution de l'État, il eût été révoltant qu'un étranger ne consultant que son imagination, se permît d'enfreindre le vœu du corps de magistrature le plus éclairé, et l'autorité du temps; mais il crut pouvoir étayer cette innovation audacieuse par une apparence de vœu national, par le suffrage de ces notables convoqués si infructueusement l'année précédente pour inventer des moyens de rétablir les finances (1). Et afin de donner plus de matière aux délibérations de cette assemblée, et d'en voiler le véritable objet, dans la consultation qui lui fut faite, fut compris un

(1) Il n'est point d'exemple qu'on ait assemblé les notables d'une nation pour savoir comment en devoient être convoqués les États; et cette consultation étoit d'autant plus déplacée, qu'il y avoit en France nombre d'exemples de cette convocation contre laquelle il n'y avoit jamais eu de réclamation; et le dessein secret de cette mesure artificieuse étoit facile à découvrir.

grand nombre de questions minutieuses, parmi lesquelles se trouvoit placée la seule réellement importante : *quel devoit être le nombre des députés du tiers ordre ?* (1).

Comme les limites du pouvoir des États-généraux n'avoient pas été bien évidemment reconnues par les États, qui, même dans quelques circonstances s'étoient attribués des droits destructeurs de ceux de la couronne, la prépondérance conférée au tiers ordre (2), et la fermentation des esprits qui étoit extrême, ouvroit aux innovations la

---

(1) Le doublement du nombre de ces députés n'étoit concordant avec aucun motif qui pût le légitimer. Si la représentation devoit être en raison du nombre des citoyens classifiés dans chacun de ces ordres, le tiers devoit avoir cent fois autant de représentans que les deux autres ordres; si la représentation étoit réglée en raison des propriétés foncières, base des contributions, qui devoient être l'objet principal des délibérations des États, la noblesse avoit droit, elle seule, à avoir autant de représentant que le clergé et le peuple réunis. Si la quotité des contributions levées sur les consommations entroit en considération, la ville de Paris seule auroit eu plus de représentans que les plus grandes provinces.

(2) Nombre des députés de l'état ecclésiastique qui, par leur naissance et leur famille tenoient au tiers ordre, réunirent leurs intérêts et leurs suffrages à ceux de cet ordre.

sphère la plus effrayante. Nulle institution, quelque solennelle, quelque antique, quelque fondamentale qu'elle fût, dont le maintient fût assuré; leur abrogation pouvoit s'étendre non-seulement aux priviléges pécuniaires de la noblesse et du clergé, mais à leurs prérogatives honorifiques, même à l'abolition de toute distinction entre les citoyens; même à la destruction du trône, même à une redistribution des propriétés, plus rapprochée du système d'égalité qui prévaloit. Les notables paroissent n'avoir entrevu que très-imparfaitement ces conséquences; mais ne trouvant aucun motif pour changer l'ordre de choses établi et cimenté par le temps, le système de M. Necker fut rejeté par tous les bureaux des notables, à l'exception d'un seul, où il ne prévalut que d'une voix.

Alors M. Necker se trouvant privé des moyens d'autoriser par le vœu des notables une disposition insolite et irrégulière, se crut dans la nécessité d'y renoncer; mais on lui fit sentir que la convocation des États ayant été arrêtée avant son ministère, le tiers ordre ne lui devant aucun avantage, il n'auroit aucun droit à sa reconnoissance, et qu'il ne devoit pas s'attendre à avoir une grande influence sur ses déterminations. Frappé de

cette considération, il prit le parti le plus extraordinaire, le plus audacieux, le plus indécent, et dont on ne trouve d'exemple dans l'histoire d'aucun peuple : un roi ayant convoqué une assemblée de ceux de ses sujets qu'il estime les plus dignes de sa confiance, pour savoir leur opinion sur une question qu'il ne veut décider que d'après leur avis, leur donnant l'humiliation, et même on peut dire, leur faisant l'insulte de rejeter leur vœu presque unanime, quoique ce vœu fût conforme au vœu parlementaire, quoiqu'il ne fût que le maintien de l'usage, quoiqu'il fût favorable à la couronne.

Les formes ne furent pas plus respectées que les principes et les convenances : c'est une règle essentielle et nécessaire dans tout conseil, que les opinions y soient secrètes, afin qu'elles soient libres, qu'elles ne soient ni inspirées par l'intérêt de plaire, ni arrêtées par la crainte d'offenser ; et ce secret est l'objet du serment qu'on prête quand on est admis au conseil. Cependant M. Necker se fit autoriser à donner à son opinion, par l'impression, une publicité qui secondoit ses vues ambitieuses, en le faisant connoître au tiers ordre comme l'auteur des prérogatives qui lui étoient concédées ; et ce fut un phé-

nomène bien surprenant dans l'administration françoise, de voir un ministre substituer la promulgation de ses intentions personnelles, aux intentions du roi, qui seules devoient être connues.

D'ailleurs ce rapport, qui a servi de préambule à l'arrêt du conseil, étoit bien peu digne d'être l'exposé des intentions d'un roi (1) : il

---

(1) Dans les temps de fermentation, tout ce qui la sert est accueilli et admiré; les erreurs, les inconséquences ne sont point senties; les absurdités même ne sont point aperçues : cet écrit de M. Necker fut reçu avec de grands applaudissemens par une multitude amoureuse de nouveautés, et par une secte disposée à la subversion de tout ordre public. Qu'on juge, sans prévention, et qu'on écarte le prestige des circonstances, quoi de plus déraisonnable, et autant que la gravité des conséquences peut admettre le rire sur un tel sujet, quoi de plus risible que de proposer le changement des institutions essentielles d'un grand État sur le fondement *d'un bruit sourd de l'Europe?* C'est le principal motif de détermination cité dans ce rapport. *Un bruit*, autorisoit-il un changement, dont pouvoient dépendre les destinées d'une nation? Si ce bruit étoit *sourd*, il ne pouvoit être ni bien certain, ni bien connu. Dans la réalité, l'Europe, dont le suffrage étoit invoqué, n'étoit que la société de M. Necker, composée de prétendus génies, qui n'avoient que de l'esprit; et de philosophes, qui s'écartoient évidemment des règles d'une saine philosophie, quand ils raisonnoient sur les affaires d'État dont les principes leur

y régnoit une dissimulation maladroite et mensongère, et de vains efforts pour cacher la relation intime du nombre des représentans avec le nombre des suffrages, comme si cette concession pouvoit avoir un autre objet.

étoient inconnus. Il existoit réellement un bruit de l'Europe sur les opérations politiques de M. Necker, mais qui ne leur étoit pas favorable, comme il l'avoit été à ses opérations de finance, bruit qui n'étoit nullement *sourd*, mais éclatant et général; une réclamation presque universelle des journalistes de tous les pays, qui marquoient leur étonnement qu'on assemblât une nation pour pourvoir au désordre des finances, et qu'il ne fût fait aucune réforme préalable dans la dépense. Cette opinion avoit été adoptée par tous les cabinets des princes de l'Europe, et avoit donné lieu à de sages avis de la cour d'Espagne, mais qui d'après l'influence de M. Necker furent rejetés par le roi avec marque d'indisposition. M. Necker termina son rapport par une observation aussi extraordinaire, aussi ridicule que le reste : il avertissoit le roi, que si le parti qu'il proposoit ne réussissoit pas, S. M. pourroit renvoyer le ministre qui avoit donné cet avis. S. M. savoit, sans que M. Necker prît soin de l'en avertir, qu'elle étoit maîtresse de renvoyer un ministre ; mais quand le trône seroit ébranlé et la nation seroit en convulsion, le renvoi de l'auteur du désordre seroit un foible remède. Il étoit évident que cette réflexion de M. Necker, n'étoit insérée dans son discours, que comme un témoignage de son dévouement au tiers-état, et un indice de la connexité de son existence ministérielle, avec les intérêts de cet ordre.

Lorsque les États furent ouverts, autre innovation, autre irrégularité, autre manœuvre. Dans ces États, les intentions du roi ne doivent être annoncées que par Sa Majesté, expliquées et développées que par son chancelier : le ministre des finances n'y assiste que pour donner les renseignemens qui lui sont demandés. M. Necker, au lieu de s'en tenir à cette fonction, usurpa celles du roi et de son chancelier, notifia les intentions du roi, et les expliqua, et même dit au nom de S. M. ce que S. M. n'avoit ni dit, ni indiqué ; enseigna aux États-généraux quel étoit l'objet de leurs délibérations, quel en devoit être l'esprit, et s'érigea en précepteur de la nation.

Mais ce qui est bien plus surprenant et semble inconcevable ; ce qui est bien plus condamnable qu'une irrégularité et une usurpation de fonctions, et sous aucune consideration ne peut être justifié, M. Necker a osé, dans son discours, excéder et enfreindre les dispositions d'un arrêt du conseil délibéré contradictoirement avec lui. Suivant l'arrêt, monument authentique de la volonté du roi, la double représentation conférée au tiers ne lui donnoit point une augmentation de suffrages. M. Necker, dans son discours, a dé-

cidé au nom du roi que dans les affaires d'un intérêt général, le tiers ordre auroit autant de suffrages que de représentans : il avoit cru pouvoir se faire autoriser à cette contradiction de ce qui avoit été arrêté dans le conseil, par un agrément obtenu du roi dans un travail particulier, et par conséquent soustrait à toute discussion et à toute contradiction : subversion effrayante et funeste de la seule barrière qui ait été donnée aux rois contre les surprises d'un ministre imprudent ou perfide ; anéantissement de la seule caution qu'ait la nation de la sagesse et de la justice des déterminations qui émanent du trône (1).

Après de longs, orageux, et stériles débats sur la forme des délibérations des États-gé-

---

(1) Il faut que M. Necker n'ait pas senti toute l'improbité d'un tel procédé, puisqu'il a osé l'avouer dans ses écrits.

Un grand nombre d'autres mesures de M. Necker pour la convocation ou la direction des États-généraux, sont suspectes, ou évidemment répréhensibles. La proposition qu'il avoit faite d'assembler les États à Paris ne pouvoit avoir pour objet que de se ménager les moyens d'influencer les délibérations des États, et les déterminations du roi par des commotions du peuple, à qui il se proposoit de sacrifier les intérêts des deux autres ordres ; et cette

néraux, le roi leur déclara qu'elle seroit désormais la constitution de l'État: cette constitution avoit pour objet principal le règlement des finances, qui, dans le dix-huitième siècle, a formé le pivot principal sur lequel ont porté les conventions sociales relatives au gouvernement. Nul impôt, nul emprunt, sans le consentement des États-généraux; périodicité de ces États, et pour assurer cette périodicité, les impôts ne devant subsister que depuis une tenue de l'assemblée jusqu'à l'autre; toutes contributions supportées également par tous les ordres de la nation; droit des États d'assigner les fonds pour chaque objet de dépense, et de se faire rendre compte de l'emploi; compte des finances publié chaque année; dans le cas d'un danger imminent, faculté au roi d'emprunter provi-

---

proposition, qui devoit être rejetée par des motifs d'une haute importance, ne fut refusée qu'à cause de l'incommodité d'un déplacement.

Comment a-t-il pu se permettre d'écrire comme ministre du roi, et cependant sans l'aveu de Sa Majesté, une lettre au président de l'assemblée nationale, nouvellement instituée, pour reconnoître dans cette présidence une importance, une prépondérance qu'alors il n'étoit nullement dans l'intention de S. M. de lui accorder? etc. etc.

soirement jusqu'à la concurrence de cent millions ; dans tous les temps, le commandement de la force militaire réservé au roi.

Ce nouvel ordre de choses étoit conforme au plan tracé par M. Necker, sauf quelques modifications, et quelques restrictions qui n'en changeoient point l'essence, et n'en empêchoient point les principaux effets, et dont, par cette raison, peut-être on auroit pu se dispenser, et lui auroit pu les tolérer ; mais il considéra ces changemens comme un défaut de soumission à ses idées, qu'il ne devoit pas tolérer ; et au lieu de suivre la voie ordinaire pratiquée par les ministres les plus fermes, quand les rois ne jugeoient pas à propos de suivre leurs avis, au lieu de remplir les devoirs de leur état par une simple comparution, et ensuite de se retirer du ministère, M. Necker se permit de manifester son improbation en ne comparoissant pas à la séance dans laquelle le roi fit connoître ses volontés.

Il voulut, après cette séance, donner sa démission : il fut retenu par le roi, renvoyé quelques jours après, redemandé par l'assemblée nationale, et, sur sa demande, rappelé et rétabli dans sa place.

Nous avons déjà vu quel fut dans ce mo-

ment son triomphe. Après son retour, pendant quelques momens idole de la France, il éprouva bientôt de la part de l'assemblée nationale une contradiction qui s'étendit à tous les objets, même aux moins importans, même à ceux sur lesquels par la supériorité de ses connoissances, et par son expérience, il étoit le guide naturel de l'assemblée. Il n'eut pas seulement le crédit de fixer le taux d'un emprunt; et un intérêt plus foible que celui qu'il avoit proposé, ayant été réglé, l'emprunt manqua; mais l'assemblée n'en fut pas plus disposée à revenir à ses avis; et il tomba dans une inconsidération et une nullité absolue. Quand il voulut, dans une de ses comparutions à cette assemblée, parler de sa vertu, il parut ridicule : s'étant hasardé à parler de sa femme, il fut accueilli par des éclats de rire; quand, pénétré de toutes les contradictions et les humiliations qu'il éprouvoit, il versa des larmes au milieu de cette assemblée, on ne vit dans cette marque de sensibilité, qu'un acte de foiblesse, et un manque de caractère.

Les principaux personnages des États avoient conçu des plans bien plus vastes que ceux de M. Necker : voulant faire d'énormes changemens dans l'État, ils avoient reconnu

qu'il leur falloit des moyens de finance bien plus étendus que ceux que pouvoit leur fournir une industrie de banque, ressort jusqu'alors presque uniquement mis en action. Ils ne pouvoient chercher des ressources dans l'augmentation des impôts, qui auroit mécontenté le peuple, dont la faveur et l'assistance leur étoit nécessaire; l'État étant décrédité, la voie des emprunts n'étoit pas praticable; mais ils ouvrirent deux mines qui leur produisirent des sommes immenses: la confiscation des biens du clergé, et celle des biens des François émigrés, qu'ils donnèrent pour hypothèque d'un papier avec lequel on pouvoit acheter ces biens, et qu'on étoit obligé de recevoir dans le commerce comme espèces réelles. La facilité de créer, par ce papier, des valeurs; la rapacité de ceux qui en disposoient, les falsifications qui en furent faites, le portèrent à des sommes si énormes, qu'il fut bientôt dans une disproportion évidente avec les propriétés qui en étoient le gage, et qu'il perdit immensément dans la concurrence avec les espèces monétaires. Cependant plus il étoit décrédité, plus il devenoit nécessaire d'en émettre une grande quantité pour subvenir aux besoins de l'État; et M. Necker étoit réduit à n'être que le specta-

teur inactif de tant de désordres, de folies, d'injustices. Agent de l'assemblée nationale, exécuteur involontaire de ses décrets, maltraité par ce maître tyrannique, saturé de contradictions et d'humiliations, ayant perdu sa santé par l'excès du travail, par les inquiétudes continuelles que lui donnoit le manque de subsistances, par la douleur que lui causoit sa triste situation et celle de l'État, il se détermina à quitter le ministère, et à sortir de France. L'annonce de sa retraite fut reçue sans regret, et son émigration ne fut ni sans désagrément, ni sans danger.

Ainsi finit le second ministère de M. Necker. En résumant l'un et l'autre, on y voit d'une part, une comptabilité mieux réglée, une amodiation des impôts mieux entendue, le crédit public recevant une grande extension, et quelques autres parties des finances moins importantes, traitées avec succès, ainsi que nous l'avons observé; mais où M. Necker a montré plus d'art, c'est dans les moyens employés pour faire adopter ses innovations. Dans l'invention de ces moyens, quelle fécondité ! Dans l'aspect sous lequel ils sont présentés, quelle finesse et quelle subtilité, quel enchaînement artificieux de toutes les mesures! Nulle n'annonce positivement celle

qui suit, mais y tient et y conduit par une combinaison de manœuvres ministérielles, législatives, politiques, par une gradation irrésistible. Chaque sacrifice en nécessite un autre, et entraîne vers un but occulte.

Mais élève-t-on ses vues au-dessus de ces moyens d'exécution ; veut-on juger M. Necker, non par son industrie pour parvenir à son but, mais par la sagesse de ce but ? L'opinion change, et tout le cours de son administration confirme le jugement qu'en ont porté deux hommes célèbres, en droit de le juger. Lorsque, pour la première fois, on proposa à M. de Maurepas de l'appeler à l'administration des finances, il répondit : « Necker ne convient nullement à cette place. » Necker est un écrivain : il voudra gouver- » ner par des phrases. Necker est un ban- » quier : il ne verra le salut de l'État que » dans le cours des effets publics. Necker » est un républicain : il voudra nous répu- » blicaniser. Necker est un Genevois : dans » le royaume de France, il verra toujours Ge- » nève (1) ». Après que M. Necker eut fait quel-

(1) Cette opinion n'empêcha pas M. de Maurepas d'appeler M. Necker à l'administration des finances ; mais nous avons vu que d'abord ce fut seulement pour la régie

ques opérations marquantes en finance, et eût établi les administrations provinciales, M. de Machaut dit de lui : « Cet homme est » un excellent banquier : ce ne sera jamais » un homme d'État. »

Si les conceptions et les plans de M. Necker donnent matière à la censure de sa capacité ministérielle, inculpent-ils aussi sa moralité? Ce sont deux questions indépendantes, quoique souvent confondues par l'esprit de parti, qui criminalise tout ce qui émane du dissentiment de ses opinions. Cependant, dans les violentes et funestes dissensions qui se sont élevées en France sur la constitution que devoit avoir l'État, des hommes pensant très-différemment, pouvoient avoir des intentions également pures, et par des voies divergentes tendre au même but. La meilleure forme du gouvernement possible,

---

du trésor-royal, pour laquelle M. Necker, comme banquier, avoit beaucoup d'aptitude et peu d'inconvéniens. Si depuis il lui confia l'administration générale des finances, ce fut à cause de la disette d'hommes qui convenoient à cette place, et à qui cette place convînt; mais il l'y contint dans la plus grande subordination. Quand, depuis, M. Necker n'a plus eu de supérieur dans son administration, les suites funestes qu'elle a eues ont prouvé que M. de Maurepas avoit bien vu.

le bonheur de la nation, et la moralité, doivent être appréciées indépendamment de la rectitude des idées : celui-là seul a été coupable qui a sacrifié à son intérêt personnel ce qu'il connoissoit être de l'intérêt de l'État ; et c'est d'après cette règle que doit être jugé M. Necker.

D'abord il faut reconnoître en lui des sentimens nobles et un désintéressement rare : nul ministre n'a comme lui renoncé aux appointemens attribués à sa place, qui étoient très-considérables ; et la méchanceté la plus vénéneuse n'a pu lui reprocher d'avoir profité des notions et des avantages que lui donnoit sa place pour des spéculations lucratives ; au contraire, il a remis au contrôle-général, par forme de cautionnement de sa gestion, une somme de deux millions quatre cent mille livres, dont il ne retiroit que cinq pour cent, dans un temps où cette somme, placée dans les fonds publics, eût rapporte davantage (1). Mais ce qui est plus remar-

(1) On pourroit observer que M. Necker ayant acquis une fortune de 400,000 livres de rente, et n'ayant qu'une fille, il possédoit plus que n'exigeoient et la dépense que les convenances lui permettoient, et l'établissement de sa fille qui, pour l'argent, étoit le plus grand parti qu'il

quable et forme un procédé dont la France doit conserver souvenir et reconnoissance : en 1789, lorsqu'il sembloit devoir perdre tout intérêt pour un pays dont il étoit banni, sensible aux malheurs d'une nation qui manquoit de subsistances, et dont le gouvernement étoit sans consistance et sans crédit, il a engagé sa fortune personnelle jusqu'à la concurrence d'un million, pour assurer un approvisionnement de grains, instant et indispensable.

La profession solennelle qu'il a faite d'une morale pure et de principes austères dans la régie de la fortune publique, est un service rendu à l'administration. En vain ses ennemis ont voulu la faire regarder comme une vaine ostentation, et une fausseté ; même en admettant cette supposition, cette empreinte, mise sur l'administration, étoit utile en ce qu'elle ramenoit les hommes en place à une décence de procédés qui contient l'improbité. Malheureusement obligés, pour être justes, à une censure fréquente, nous trouvons une consolation à rendre hommage à des

---

y eût en France; mais la sphère des jouissances est illimitée, et il ne faut pas une âme commune pour s'arrêter dans ses désirs.

vertus. Mais l'ambition de M. Necker ne peut être jugée aussi favorablement que son désintéressement : il est évident que dans le plan qu'il a suivi de transférer à la nation une partie des droits dont le trône étoit en possession, il trouvoit un avantage personnel : en abaissant le trône, il élevoit le ministère ; en se rendant ministre national, il acquéroit un plus grand pouvoir, et étoit admis à contredire les volontés du monarque, dont autrement il n'étoit que l'instrument ; en même temps il se soustrayoit à l'instabilité de sa place, dont il avoit sous les yeux nombre d'exemples, et dont lui-même avoit fait l'expérience ; et il a bien éprouvé cette différence, puisque depuis qu'il a formé des relations avec l'assemblée nationale et séduit le peuple, le roi l'ayant renvoyé du ministère des finances, a été forcé de le rappeler. Il est difficile de se persuader que cette perspective ait échappé à la sagacité de M. Necker, et n'ait point influé sur ses déterminations.

Il est un autre moyen de sonder ses intentions, et de juger ses véritables sentimens. Dans le nouvel ordre public, dont il a été le promoteur, ou il n'a pas prévu que l'impulsion qu'il donnoit à la nation pouvoit ébranler le trône, et avoir les suites les plus fu-

nestes : alors ses vues ont été bien courtes, et le génie qu'il auroit été bien fâché qu'on méconnût en lui disparoît entièrement; ou il a fait usage de la confiance que lui accordoit le roi, pour lui faire perdre une partie de son autorité, et en compromettre le reste : alors c'est un conseiller bien perfide. M. Necker a senti la force de ce dilemme, et il a mieux aimé sacrifier sa véracité que son intelligence. Il a cru pouvoir se justifier en observant, qu'un ministre ne doit pas seulement attachement au roi, mais à la nation, à l'équité, au bien public : principe juste, et d'après lequel, lorsqu'un roi veut ce qu'il ne doit pas vouloir, un ministre honnête homme renonce à son service. Mais qu'il trompe le prince qui se livre à lui, qu'il lui parle contre sa conscience, que par des mesures artificieuses il le mène obscurément et inévitablement à sa dégradation et à la perte de sa puissance, la loyauté d'une telle conduite ne doit point être jugée d'après des distinctions métaphysiques : la décision est dans le cœur. Et si l'amour du bien public peut autoriser une telle fausseté, c'est un genre d'héroïsme civique pour lequel tout homme d'honneur sent une répugnance insurmontable (1).

(1) M. Necker s'est sans cesse produit plus ou moins

Ayant observé M. Necker sous tous les rapports : opérations de finance, réforme dans l'ordre politique, opinions, discours, écrits, sentimens, procédés ; l'ayant suivi sur le théâtre du monde et des affaires, et dans son intérieur, nous avons sous les yeux tous les élémens du jugement qui doit en être porté ; car quelque soit la dissimulation, le rassemblement de paroles, des écrits, des actions d'un homme dans tout le cours de sa vie, donne la mesure de sa capacité, et révèle le mystère de son caractère. M. Necker ainsi vu, il faut d'abord reconnoître que certes ce n'est pas un homme ordinaire celui qui né sans biens, commis subalterne chez un banquier, devient son associé, fonde en son propre nom une maison de commerce, y acquiert une richesse rarement portée en France, par le commerce, à un tel degré, passe dans une carrière qui lui étoit étrangère, la carrière de l'administration pour laquelle il n'avoit fait au-

---

ouvertement, comme l'homme essentiellement vertueux; et même a associé à ce titre sa femme, qui devoit être étrangère à des dissertations sur l'administration. Pendant un temps, le public a toléré cette jactance, puis s'en est ennuyé, puis s'en est moqué.

cune étude, s'affranchit bientôt du supérieur qui lui avoit été donné, acquiert la plus brillante réputation; et après des revers, qui n'attaquent que son existence ministérielle, et ne portent point atteinte à la haute opinion qu'il a inspirée de son génie, parvient à se placer sur les marches du trône, s'empare du sceptre, le dirige à son gré, se rend le conseil, le guide, le favori d'une grande nation, lie son existence ministérielle avec le salut de l'État, fait retentir de sa renommée toute l'Europe, inspire un enthousiasme qui ne permet pas d'apercevoir ses fautes, l'élève au-dessus des plus grands ministres, et croit voir en lui l'homme nécessaire : imposante illusion, qui n'est enfin détruite que par le corps politique qui lui devoit son existence, et dont l'organisation lui avoit paru le chef-d'œuvre de son habileté, et le point d'appui de sa puissance.

Dans ses qualités et ses talens ministériels, on trouve des contrastes surprenans : une âme élevée sans être ferme; exaltée, enivrée dans la faveur; énervée, abattue dans la disgrâce; de grandes et hautes conceptions, de grandes erreurs, un grand art dans l'exécution, peu de sagesse dans les plans; dans ce qui concerne le maniement de l'argent, une

grande habileté ; dans les autres parties de finance, manque de génie, et même souvent de capacité ; dans les principes législatifs, la plus grande présomption cimentée par la plus grande ignorance ; plus de disposition à flatter la nation qu'à la servir, cependant cette séduction pouvant être une tendance à acquérir les moyens d'être utile ; peut-être des intentions louables, mais des moyens répréhensibles et des conséquences funestes. Quelle terrible responsabilité font peser sur la tête de M. Necker les événemens, suites de ses dispositions ! Une infraction des engagemens de l'État plus étendue, plus ruineuse qu'il n'en avoit jamais existé, et ce désastre n'étant que le moindre des malheurs : tout principe d'équité interverti ; les services et la gloire des ancêtres étant des titres de défaveur contre leurs descendans ; la richesse étant un sujet de persécution, la vertu punie comme un attentat, la nation démoralisée, l'irréligion légalisée, l'atrocité investie de la puissance ; tout le territoire de la France transformé en une boucherie d'hommes, le citoyen s'érigeant en bourreau de son concitoyen dissident en opinions politiques ; le trône, qui paroissoit le plus inébranlable, détruit ; un roi, qui avoit fait à sa nation les plus grands

sacrifices, périssant sur un échafaud, par l'ordre des députés de cette nation; les législateurs s'assassinant les uns les autres, et pour la plupart l'assassinat n'étant qu'un acte de justice irrégulier; la nation passant rapidement dans toutes les formes de constitution politique, depuis la dégradation de l'ancienne monarchie jusqu'à la démocratie la plus absolue et le despotisme populaire, le plus terrible des despotismes; chaque changement étant opéré par l'effusion du sang, sans que la sûreté et la tranquillité aient pu être recouvrées que par le rapprochement vers l'ordre monarchique qui avoit été détruit. O Necker! voilà ton ouvrage! Sans doute ces horreurs étoient loin de ta pensée: l'opposition que tu y apportas, lorsque tu en vis l'explosion; tes malheurs personnels qui en ont été la suite, ton caractère qui n'eut rien d'atroce, tes défauts même, dont le principal fut une passion désordonnée pour la gloire, le plus excusable et le plus noble des égaremens, tout t'absout de la participation à ce délire du crime. Il est possible, même il n'est pas sans quelque vraisemblance, que ta pensée élémentaire, ton sentiment primitif aient été de conférer à une grande nation une meilleure existence, et que

ton intérêt personnel, l'amour de la célébrité, de la puissance, des honneurs n'aient occupé dans ton âme qu'un rang subsidiaire.

Que si l'innocence de l'intention ne suffit pas pour obtenir indulgence, si les François persistent à te rendre responsable de leurs malheurs et de leurs crimes, qu'ils jouissent du cruel plaisir que peut savourer la vengeance; qu'ils sachent que nul d'eux n'a été plus malheureux que celui dont ils se plaignent d'avoir été les victimes; qu'ils te voyent haï, menacé, poursuivi par cette populace qui t'avoit révéré comme son protecteur; obligé de fuir du territoire de tes triomphes; n'ayant pas d'asile assuré, pas même dans ta terre, quoique située hors de France; forcé de te retirer dans l'intérieur de la Suisse, et là même n'étant pas à l'abri des insultes. Il n'est point de rapport sous lequel M. Necker n'ait souffert : une partie de sa fortune a été retenue par l'assemblée nationale, et altérée par cette retenue. Sa plus grande consolation étoit la société de sa femme; il l'a vue périr à ses côtés, tuée par le chagrin. Agité jusqu'à ses derniers momens par ce besoin d'exister dans l'opinion publique, qui a fait le mobile et le tourment de sa vie, il s'est, pour s'y rappeler, livré à des efforts continuels et impuis-

sans. Détesté par le parti royaliste qu'il avoit offensé, dédaigné par le parti républicain qu'il avoit servi, mais qui avoit été beaucoup au-delà de son plan ; indifférent ou odieux au reste de la terre, étranger à tous les intérêts, enterré de son vivant, il a éprouvé le sort le plus accablant pour la vanité et l'ambition. Ses dernières années n'ont été qu'une longue et douloureuse agonie, terminée par une mort, dont l'aspect a été pour lui une jouissance. La justice des tribunaux ne fait pas subir aux plus grands coupables un supplice aussi terrible.

RÉCAPITULATION ET OBSERVATIONS.

Dans l'espace de cent trente et une années que nous venons de parcourir, on compte vingt-huit ministres des finances. Sous Louis XIV, depuis qu'il a gouverné par lui-même, Colbert, Pelletier, Pontchartrain, Chamillart, Desmarets. Sous Louis XV (1), Law, Pelletier de la Houssaye, Dodun, Pelletier des Forts, Orry, Machaut, Sechelles, Moras, Boulongne, Silhouette, Bertin, Laverdy, Dinvau, Terrai. Sous Louis XVI, Turgot, Clugny, Taboureau, Necker, Fleuri, d'Ormesson, Calonne, Fourqueux, l'Archevêque de Sens.

Neuf de ces ministres nous ont paru devoir fixer notre attention : après les avoir vus séparément, il nous faut les mettre en présence, les rapprocher les uns des autres, pour faire ressortir leurs qualités et leurs défauts ; vérifier en quoi ils ont différé ; les classifier d'après le genre et l'étendue de leurs idées, l'analogie ou la disparité de leurs dispositions, et les succès favorables ou défavorables. Ensuite, en élevant nos vues jusqu'aux causes de

(1) Pendant la minorité de Louis XV, les finances ont été d'abord régies par des conseils.

ce que nous avons observé, il nous faut rechercher pourquoi la France n'a pas eu un plus grand nombre de ministres des finances dont elle puisse s'honorer.

SECTION PREMIÈRE.

Recensement et Parallèle des dix Ministères, objets de nos observations.

I.

Époques dans l'administration des finances.

Les dix ministères, dont nous avons fait l'inspection, offrent des caractères si différens, si opposés, que chacun paroît former époque dans l'administration des finances.

Presque tous les impôts existans lors de la révolution de France, étoient établis avant que les finances passassent dans les mains de M. Colbert; mais presque tous, dans le cours de ce ministère, ont subi réforme et rectification: première époque. Dans la guerre de la succession d'Espagne, la France dépourvue d'hommes et de productions, entamée dans son territoire, menacée d'être entièrement envahie, obérée de dettes, et sans crédit, a été soutenue par le courage, la saga-

cité, l'industrie de M. Desmarets : deuxième époque. Le crédit dont jusqu'alors on ne connoissoit point en France l'énergie, a pris une énorme extension ; et par son explosion et l'abus qui en a été fait, a achevé de ruiner l'État, dont il devoit acquitter les dettes. On ne peut, à ces traits, méconnoître le système de Law : troisième époque. La constitution de la fortune publique a reçu un perfectionnement notable, un impôt perpétuel a été établi, prototype des autres, en ce qu'il étoit territorial et universel; et, en même temps, une caisse d'amortissement a donné une base et un soutien au crédit ; ces deux institutions sont dues à M. de Machaut : quatrième époque. Un nouveau genre de contribution a été introduit ; des droits ont été créés sur les jouissances de la richesse; cette innovation a distingué et honoré le ministère éphémère de M. de Silhouette : cinquième époque. Les impôts ont été augmentés par addition et sans choix; en même temps les droits des créanciers de l'État ont été réduits, et la dépense n'a point éprouvé de retranchement ; c'est le ministère de l'abbé Terrai : sixième époque. De ces dispositions onéreuses et violentes, indépendantes de toute règle de justice, on a passé subitement à une discussion scienti-

fique des règles élémentaires des contributions, de la fabrique et du commerce; l'esprit public a été porté aux innovations; et nulle rectification importante n'a été opérée; c'est le ministère de M. Turgot: septième époque. Il a été pourvu aux dépenses de la guerre par des emprunts, et il n'a point été créé d'impôts pour assurer le payement de ces emprunts; c'est le premier ministère de M. Necker: huitième époque. La dépense déjà excessive a été encore augmentée; des emprunts ont été ouverts sans être remplis; l'exagération de la dette a fait éclater la crise des finances; une assemblée des notables a été convoquée pour y remédier, et n'a rien produit; c'est le ministère de M. de Calonne: neuvième époque. Le ministère des finances a été transformé en législation politique, et le changement de la constitution de l'État imaginé pour la restauration des finances, en a achevé la ruine; c'est le deuxième ministère de M. Necker, et la dixième et dernière époque.

II.

Classification des ministres.

En classifiant les ministres que nous venons de caractériser, suivant les parties de finance

dont ils se sont le plus occupés, et dans lesquelles ils ont concouru, on trouve que MM. Colbert, de Machaut, Silhouette, ont travaillé avec un grand succès la partie des impôts. M. de Machaut a fondé l'impôt territorial. M. de Colbert a perfectionné les droits sur les consommations. M. de Silhouette a introduit les droits sur le luxe. Les autres ministres n'ont rien fait de remarquable pour la rectification des impôts. M. Desmarets ne l'a pu, par les terribles circonstances dans lesquelles il s'est trouvé. M. Turgot avoit sur cet objet des vues extraordinaires et bizarres, qu'il n'a pas eu le temps de mettre à exécution. MM. Law, Terrai, Necker, ne paroissent pas en avoir eu la pensée, ni les connoissances nécessaires pour l'entreprendre. M. de Calonne a conçu des idées subversives des contributions établies, et qui ne pouvoient les remplacer.

Dans les expédiens de finance qui peuvent sauver un État d'une grande crise, M. Desmarets et M. Necker, dans le commencement de son second ministère, se sont montrés supérieurs à tous les autres ministres.

Dans l'administration du crédit national, MM. Law, Machaut, Necker, etc., se sont distingués : M. de Machaut lui a donné de la

consistance par la création d'une caisse d'amortissement; M. Law lui a donné un grand élan, mais l'a perdu par l'exagération; M. Necker en a plus qu'aucun autre manié les ressorts avec dextérité, mais les a brisés en voulant les appuyer sur une base plus solide.

Presque tous ces ministres ont senti la nécessité d'étendre leur inspection sur la création et le progrès des valeurs qui, en formant la richesse nationale, donnent une base à la finance, et un aliment à l'impôt; mais la plupart ont négligé, ou n'ont pas su cultiver ces germes de la fortune publique.

Nous avons vu M. Colbert tantôt servir utilement la population par la réduction du nombre des communautés religieuses, tantôt lui accorder des avantages illusoires par des gratifications aux prodiges des qualités prolifiques; faire de grandes concessions au commerce, mais le gêner par la formation de compagnies exclusives; favoriser les manufactures par le maintien du bas prix du blé, mais par là desservir l'agriculture plus intéressante que les manufactures.

La plupart des ministres, gênés par la situation des finances, ont été plus occupés de pourvoir pour le moment aux besoins du fisc, que de ménager pour l'avenir une grande ri-

chesse nationale. M. Turgot, dans ses vastes conceptions et ses dispositions démesurées, s'étoit flatté d'appeler la France à tous les genres de prospérité. M. de Machaut, sans qu'il ait rien fait directement pour le succès de l'agriculture, l'a servie efficacement, en créant un impôt, qui, s'il eût subsisté tel qu'il avoit été établi, eût tôt ou tard été substitué à la taille, qui, par son arbitraire et les exemptions qu'elle admettoit, étoit le fléau de l'agriculture. M. Necker qui, par son état de commerçant devoit, mieux que tout autre ministre, apprécier les intérêts du commerce, et distinguer les moyens de le servir, n'a point pris cet objet en considération, et n'a fait qu'une légère rectification dans les règlemens sur les manufactures.

MM. Colbert, Desmarets, Machaut, sont les trois ministres des finances qui ont adopté les principes les plus sages et ont rendu de plus grands services. A la tête de tous les ministres de ce département doit être placé M. Colbert : nul n'a dans ses institutions embrassé plus d'objets; nul n'y a porté plus de rectification, n'a plus effacé ses prédécesseurs, n'a plus devancé ses contemporains, n'a plus de droits au titre de bienfaiteur de la France. Cependant ni lui ni aucun autre ne paroît avoir

étendu ses vues sur toutes les parties de la finance, et en avoir saisi le vaste ensemble.

A travers les variations et les modifications qu'a subies cette science, on y reconnoît, ainsi qu'on peut l'observer dans presque toutes les sciences, un perfectionnement progressif, une extension de connoissances indépendante de l'intelligence personnelle des ministres ; et ceux de ces derniers temps ont atteint des vérités inconnues à ceux même de leurs prédécesseurs, qui leur étoient le plus supérieurs en capacité.

III.

Les ministres des finances ont porté dans leur administration l'empreinte de leurs fonctions précédentes.

Comme les ouvrages de l'homme reçoivent leur forme des moules par lesquels ils passent, l'homme lui-même reçoit cette forme de l'ordre des choses dans lequel il a vécu, de la situation dans laquelle il s'est trouvé, des fonctions qu'il a remplies; et il est remarquable qu'il n'est aucun des neuf ministres, objets de nos observations, dans lequel on ne trouve au moins, dans le premier temps de son administration, des vestiges de ce qu'il a été avant son ministère.

M. Colbert qui, comme intendant du cardinal Mazarin, avoit fait au gouvernement des prêts à un denier fort onéreux, avoit administré des droits d'octrois délégués au cardinal pour le remboursement de ses prêts, et avoit régi de grandes terres, débute dans le ministère par défendre aux gens de finance de faire des avances au roi, attendu l'usure qui en résulte; il dépouille les villes de la moitié de leurs octrois, et s'en empare pour le compte du roi; il met un meilleur ordre dans l'administration des bois du roi, qui forment la partie la plus considérable et la plus précieuse des domaines réels de la couronne.

M. Desmarets, exercé, sous M. Colbert son oncle, au maniement des ressorts de la fortune publique, montre dans les désastres de la guerre de la Succession, une admirable sagacité dans le choix des expédiens, une fécondité prodigieuse dans l'invention des ressources.

Law, qui étoit un joueur et un spéculateur, appelle la nation françoise à spéculer dans le commerce du Mississipi, et à jouer sur les fonds publics.

M. de Machaut, administrateur d'une province où les impôts étoient réels, et où les

communes avoient des fonds considérables, et des dettes, établit un impôt réel, et un amortissement de la dette nationale.

M. de Silhouette, commissaire du roi à la compagnie des Indes, assimile la forme de la régie des revenus du roi, à la forme de la régie de cette compagnie; n'ayant point jusqu'alors administré les finances de France, mais ayant étudié celles d'Angleterre, il introduit en France un genre de contributions admis dans cet État.

L'abbé Terrai, accoutumé à juger des faillites, où, par l'insuffisance des biens du débiteur, le créancier subit des pertes, réduit les rentes sur l'État, et suspend le payement d'autres obligations. Ignorant quels impôts, quels droits sont les plus onéreux, il les augmente tous dans la même proportion.

M. Turgot, profond penseur, avantageusement connu par plusieurs écrits d'une haute métaphysique, porte cette métaphysique dans la finance, et dédaigne de raccorder ses principes avec les faits.

M. Necker, absolument ignorant de la nature des impôts, mais habile banquier et expert dans les opérations du crédit, pourvoit à la dépense par les emprunts, et exclut les impôts.

M. de Calonne, qui toujours avoit cherché à plaire et à séduire, défend mal la fortune publique contre l'invasion de l'avidité en crédit. L'inconséquence qu'il avoit montrée dans la première des affaires par laquelle il avoit été connu, il l'a montrée encore dans le ministère : il étoit devenu de confident de M. de La Chalotais, son accusateur; ayant assemblé et choisi les notables, il les accuse de trahir les intérêts de l'État.

M. Necker reprend, dans son second ministère, les erremens du premier. Né républicain, il persiste à introduire en France des principes démocratiques ; et par cette innovation, contraire à la nature des choses, il perd la finance, l'État, et lui-même.

IV.

Différence du caractère des ministres des finances sous le règne de Louis XIV, et sous les règnes suivans.

Les ministres des finances de Louis XIV, diffèrent de ceux de Louis XV et de Louis XVI, par leurs bonnes et par leurs mauvaises qualités ; et leurs caractères offrent un contraste frappant. Sous Louis XIV, ils ont montré l'avidité des richesses, et ont acquis des fortunes

énormes. M. Colbert, né sans biens, est devenu propriétaire de grandes terres, a bâti de superbes châteaux; et, à sa mort, sa fortune a été évaluée à dix millions, monnoie de ce temps. La faute que M. Desmarets avoit commise avant d'arriver au ministère, ne permet pas de le disculper d'un amour désordonné de l'argent.

Sous les règnes subséquens, les mêmes sentimens ne se manifestent plus, et l'énormité des fortunes ministérielles disparoît. La fortune de Law a été, comme son système, prodigieuse et rapide dans son élévation et dans sa chute; mais son ministère, voisin du règne de Louis XIV, peut être, à cet égard, considéré comme portant encore l'empreinte de ce règne. Depuis Law jusqu'en 1791, aucun ministre des finances n'a acquis des richesses disproportionnées au produit des appointemens et des émolumens de sa place. L'abbé Terrai et M. de Calonne, les deux ministres des finances dont la probité a été le plus suspectée, n'ont point laissé de fortunes exorbitantes. La modération de la dépense de l'abbé Terrai, et le grand ordre qui régnoit dans sa maison, ont dû lui laisser chaque année un excédant de revenu considérable, à joindre à une grande fortune patrimoniale. Une situa-

tion, et un régime domestique absolument contraires dans M. de Calonne, ont pu absorber les produits légitimes de sa place, et au-delà; mais la preuve qu'il n'a pas, dans le ministère, acquis de grandes richesses, est que depuis qu'il n'a plus été en place, il a vécu sur la fortune de sa femme, qu'il a ruinée comme il avoit ruiné l'État. M. Necker est le seul ministre des finances qui, depuis le règne de Louis XIV, ait laissé une grande fortune; mais il ne l'a due qu'à la banque et au commerce, et il a renoncé aux appointemens et aux émolumens de sa place: procédé généreux, dont avant lui aucun ministre des finances n'avoit donné l'exemple.

Si les ministres de Louis XV et de Louis XVI ont professé des sentimens plus désintéressés que les ministres de Louis XIV, ceux-ci leur ont été bien supérieurs par leur zèle pour la gloire et la prospérité du roi et de l'État, et par le courage avec lequel ils ont bravé tous les obstacles. Leurs entreprises ont eu un caractère de noblesse, de grandeur, de tendance à l'immortalité, autant qu'il est donné à la foiblesse humaine d'y prétendre; s'élevant au-dessus de leur nation et de leur siècle, ils ont eu en perspective l'Europe, l'univers, les siècles à venir. De-

puis eux, cette élévation, cette force sont disparues du ministère, qui, surtout dans les derniers temps, a été gouverné par ceux qu'il devoit gouverner. Sous Louis XIV, les ministres ont mis leur réputation entre les mains de la postérité; sous Louis XVI, la plupart d'entre eux l'ont placée en viager.

V.

Esprit du Ministère sous Louis XIV et sous Louis XVI.

Non-seulement les ministres de Louis XVI ont différé de ceux de Louis XIV, par leur caractère; ils en ont différé aussi par l'esprit de leur administration : leurs principes n'ont point été aussi sages, leurs dispositions n'ont pas été aussi bien combinées, les plans adoptés n'ont point été aussi constamment et aussi fidèlement suivis; et conséquemment les mêmes succès n'ont point été obtenus. Dans quelques opinions, cette déchéance de l'administration a procédé de ce que, dans ces derniers temps, l'esprit philosophique s'étoit introduit dans l'administration; mais, dans la vérité, cet honorable reproche n'est nullement mérité. Ce sont les ministres de Louis XIV, c'est M. Colbert qui le premier a porté l'es-

prit philosophique dans l'administration, et, par cette introduction, l'a élevée et rectifiée. De même qu'en morale il est des hommes d'une âme ferme, qui sont réellement philosophes, sans savoir qu'ils le sont; de même les hommes doués d'un grand sens, et d'un esprit naturellement juste, par la seule rectitude de leur intelligence, ont dans leurs raisonnemens une marche philosophique.

La philosophie, ainsi que l'indique son nom, n'est que la raison : c'est la raison dans toute son énergie; raison sublime qui pénètre l'essence des choses, en apprécie les effets, juge indépendamment de l'opinion reçue. Par la hardiesse de ses assertions, et quelquefois aussi par la falsification qui en a été faite, elle a effrayé quelques penseurs timides qui ont voulu la bannir de la direction de tout ordre public; mais parce qu'elle nuit quand elle n'est pas elle-même, en est-elle moins utile quand elle a le caractère qui lui appartient ? Lorsque la raison se produit sous une dénomination grecque, perd-elle ses droits, et doit-on bannir des opérations les plus essentielles au bonheur de l'homme, le guide nécessaire de toutes ses opinions, et de toutes ses actions ?

Pour juger à quels traits on doit reconnoître

la véritable philosophie, si c'est un flambeau nécessaire dans toutes les sciences, si son intervention dans les opérations du gouvernement est admissible, quel succès on peut en attendre : interrogeons Bacon qui en est le réformateur moderne : il en pénètre l'essence, en désigne l'action et la puissance, démontre qu'il n'est point de vérité perceptible à l'homme, à laquelle, par l'intèrvention de la philosophie, on ne puisse atteindre; il en trace l'investigation, et par sa méthode, condamne d'avance ceux de ses sectateurs qui, en administration ou sur d'autres objets, ont falsifié ses principes (1); il semble qu'il les

(1) Sans doute, il est de grands reproches à faire, non à la philosophie, mais à l'abus qui en a été fait, et dont, dans ces derniers temps, ont résulté de funestes commotions dans l'ordre religieux, moral et politique.

Mais qu'elle se produise telle qu'elle est dans son essence, suivant ses vrais principes, respectant les institutions religieuses et sociales, et par ce sentiment se rendant elle-même respectable, alors elle se montre dans la dignité qui lui appartient, elle s'introduit dans toutes les carrières de la pensée, et en recule les limites; elle ouvre l'univers aux regards de l'homme, et lui en dévoile l'organisation; elle lui donne la dimension du globe qu'il habite, et lui en fait connoître le mouvement; elle lui apprend à fertiliser le sol, à changer l'ordre de la végétation, et à faire porter à un arbre les fruits d'un

indique, quand il proscrit la présomption qui veut suppléer l'instruction par la méditation et le raisonnement. Comme les idées naissent des sensations, suivant Bacon, les principes naissent des faits, et d'après son ordonnance sur la marche de la pensée, les faits doivent d'abord être constatés, puis analisés, composés, décomposés, recomposés : de cette inspection, il faut s'élever jusqu'aux causes productives ; de l'observation de ses causes, redescendre aux faits, pour remonter encore jusqu'aux causes, et ce n'est qu'après ces vérifications réitérées, qu'un principe doit être adopté. Or M. Colbert, qui vraisemblablement n'avoit jamais lu les ouvrages de

---

autre ; à modifier toutes les substances, et les adapter à la plus grande utilité ; et ce qu'elle ne fait pas par elle-même d'une manière sensible, elle l'opère indirectement par la main de l'agriculteur, de l'artisan, de l'artiste ; elle vivifie l'industrie, en lui donnant des principes. Tout ce qui est incorporel est de son domaine ; elle fait passer toutes les idées dans un creuset, les lie par le raisonnement ; par leur analyse, leur distinction, leur comparaison, elle en assure la justesse ; et élevant l'homme aux plus sublimes notions, elle en forme un être supérieur à ce qu'il est sans elle ; elle fait plus encore pour lui, en le rendant plus éclairé, elle le rend sage ; en le rendant sage, elle le rend vertueux ; par les lumières, la sagesse, la vertu, elle le rend heureux.

Bacon, et peut-être même ignoroit qu'ils existassent, a suivi exactement ces erremens, a fait précéder toute détermination importante par un examen détaillé des faits, et la détermination n'en a été que la conséquence. Dans les préambules de ses règlemens, sont rappelés les règlemens antérieurs, l'exposition de leurs motifs et de leurs effets; sur chaque genre d'affaires, des experts ont été consultés, leurs rapports ont été soumis à l'inspection, à la méditation, à la prévoyance d'hommes accoutumés à voir sur tous les objets ce que requiert le bien de l'État. Interroger les organes de l'intérêt particulier, et ceux de l'intérêt général, rechercher ce qui a été, vérifier ce qui est, sonder l'avenir: voilà la règle la plus sage de l'opinion, une méthode vraiment philosophique, et c'est la méthode de M. Colbert.

Les ministres de Louis XVI les plus marquans, ont suivi des erremens bien différens: ils n'ont point rappelé les lois précédentes, ou ne les ont point connues, ou les ont dédaignées; ils n'ont eu aucun égard aux préjugés, à l'usage, à l'autorité de l'exemple; ils n'ont point consulté des experts; ils ont mis à l'écart les délibérations des conseils, ont méprisé l'expérience; et même quelques-

uns d'entre eux ont déclaré qu'ils ne recherchoient point la notion des faits, parce que cette notion leur étoit inutile, et qu'ils avoient un guide plus sûr dans la force de leurs conceptions; méthode essentiellement contraire à celle prescrite par la philosophie; et tandis qu'ils s'écartoient ainsi de ses principes, ils se vantoient d'en être les sectateurs, et se bornoient à en introduire les expressions dans l'administration, où elles sont étrangères et déplacées.

M. Turgot et M. Necker, contradicteurs l'un de l'autre sur presque toutes les parties de l'administration, ne se sont rapprochés, qu'en ce que méprisant également l'observation et l'expérience, ils ont livré la finance et les destinées de la France à des spéculations et à des abstractions; ils sont tombés, en administration, dans le même genre d'égarement qu'on a reproché dans la religion aux Quiétistes; dans l'analyse des substances, aux alchimistes; dans la contemplation des astres, aux astrologues; à Platon, dans la constitution des États, divers genres de falsification de la philosophie. Sous le règne de Louis XIV des ministres ont été réellement philosophes sans prétendre l'être, et sans savoir qu'ils l'étoient. Sous le règne de

Louis XVI, des ministres qui se sont parés de ce nom, n'en ont eu que le nom.

VI.

Rang qui peut être assigné aux ministres des finances de France, parmi les ministres de ce département dans les autres États de l'Europe.

Quelques défectuosités que nous ayons observées dans l'administration des finances de France ; quelques erreurs, quelques torts qu'on puisse reprocher à quelques ministres de ce département, ce seroit une grande injustice de croire que cette partie de gouvernement ait été plus mal régie en France qne dans d'autres États, et que la classe ministérielle y ait été inférieure à ce qu'elle a été ailleurs.

Des vices dont étoit infectée la finance françoise, plusieurs tenoient plus à l'ordre politique qu'à l'ordre administratif; plusieurs impôts onéreux et injustes, et particulièrement ceux qui dérivoient de la féodalité, étoient, par cette origine, considérés comme adhérens à la constitution de l'État. Quelques provinces étoient exemptes de contributions, auxquelles d'autres étoient sujettes, ou en

étoient grevées sans proportion avec leur force contributive : exemptions ou inégalités qui dérivoient du pacte de leur réunion au corps de l'État ; et la réforme de ces vices de finance sembloit inadmissible dans la constitution existante. Quelques impôts, tels que celui sur le sel, n'avoient point pour appui une base fondamentale de l'État, et étoient très-onéreux en ce qu'ils portoient principalement sur la pauvreté, mais étoient maintenus, parce que la force de leur produit les rendoit nécessaires pour l'acquit des charges et des dettes de l'État, et qu'un remplacement auroit pu exciter une commotion dangereuse. Enfin, il étoit quelques impôts, tels que les loteries, qui offroient des monumens d'avidité fiscale et de fraude scandaleuse, que rien ne justifioit ni n'excusoit; mais ces genres de contributions souilloient aussi la finance de presque tous les États européens.

Dans la répartition et le recouvrement des impôts, la France avoit une supériorité marquée sur les pays où la finance étoit réputée le mieux entendue et le mieux travaillée ; les impôts justes ou injustes étoient répartis avec une équité, une intelligence, une industrie admirable ; et la perception étoit si judicieusement combinée avec le temps, où

la faculté de payer étoit acquise, que, par cette combinaison, les droits les plus onéreux l'étoient aussi peu que leur nature permettoit qu'ils le fussent.

La partie de finance dans laquelle la France a fait de plus grandes fautes, et a eu de plus grands torts, est l'infraction fréquente des engagemens contractés avec ses créanciers, genre de délit national dont l'État coupable est inévitablement puni par la perte ou l'altération de son crédit; et ces honteux et funestes événemens doivent moins être reprochés aux ministres qui y ont été amenés et forcés par la situation des affaires, qu'à ceux qui les ont nécessités par leur imprudence et leurs profusions.

Au lieu de comparer les ministres des finances des divers pays d'après leurs fautes, si on les compare d'après leurs talens et les preuves qu'ils en ont données, le parallèle est dans la plus grande partie du temps que nous avons parcourue, évidemment favorable aux ministres de France. La science de la finance doit plus à M. Colbert qu'elle ne doit à aucun des ministres ses contemporains : nul d'eux n'a aussi bien apprécié les impôts, n'y a introduit une aussi grande rectification, enfin, n'a porté à un plus haut degré la richesse du pays dont

il avoit l'administration. Alors, en Europe, l'industrie n'étoit en activité qu'en Hollande, en Angleterre, et dans quelques villes d'Italie ; la France a élevé sa main-d'œuvre au-dessus de celle de ces pays, et ses manufactures ont fait tomber les leurs. M. de Machaut a établi une contribution territoriale mieux réglée qu'il n'y en avoit alors dans aucune partie de l'Europe ; les droits d'entrée et de sortie du royaume, l'évaluation de ces droits, le temps de leur acquit, l'entrepôt, le transit peuvent soutenir la comparaison de ces institutions, dans quelque pays que ce soit. M. de Silhouette a fait connoître à la France les droits les plus sages sur le luxe ; le cadastre mobile de la généralité de Paris est une répartition de l'impôt territorial plus ingénieuse, plus sage, plus juste, que les cadastres de la Silésie, du Milanais, du Piémont, les plus renommés de l'Europe. Tandis que M. Necker, par des innovations désapprouvées en France par les hommes d'État, ouvroit le précipice où devoient se perdre et la fortune de l'État, et l'État même, des nations étrangères, ayant leurs rois à leur tête, applaudissoient à ces erreurs, et ambitionnoient que leurs finances furent régies par un si grand ministre, preuve que ces pays,

dans la science financière, n'étoient pas aussi éclairés que la saine partie de la France.

Ce qui résulte de nos observations, est que les grands hommes, en administration ainsi que dans toute autre carrière, pour être à l'abri de la critique, ne doivent être vus que de profil; et que dans les pays où l'art de régir la fortune publique est porté le plus loin, il n'est encore qu'imparfait. En mettant à découvert les fautes commises en France, ce ne sont pas seulement celles de cet État que nous avons observées, mais celles de l'Europe, celles du siècle; et si les ministres étrangers étoient soumis à la même inspection que nous venons de faire subir aux ministres de France, s'ils étoient jugés d'après un examen rigoureux de leur capacité, de leurs connoissances, de l'application qu'ils ont donnée à leurs fonctions, du désintéressement qu'ils y ont porté, la plupart d'entre eux seroient les objets d'une censure plus sévère.

Cependant il auroit été possible que la France eût eu plus d'habiles ministres des finances. Pourquoi ne les a-t-elle pas eus? C'est ce que nous allons examiner.

SECTION SECONDE.

Pourquoi la France n'a-t-elle pas eu un plus grand nombre d'habiles ministres des finances?

On attribue souvent les événemens heureux ou malheureux, et le sort des empires à des causes occultes, que l'ignorance nomme fortune; mais quand on observe la constitution des États et leurs régimes, on y découvre l'origine de leur prospérité ou de leur adversité, de leur élévation ou de leur décadence, surtout les causes de leur fécondité ou de leur stérilité en grands hommes.

Première cause.

Altération de la constitution de la puissance administrative.

Comment doit être constituée et organisée la puissance administrative, pour produire d'habiles ministres des finances? C'est un problème dont la solution est tracée dans toute la nature; car les êtres politiques doivent être ce que sont les êtres susceptibles de sensibilité, d'action, de production. Dans tous ces êtres, existe un caractère universel:

homogénéité de principes, malgré hétérogénéité de substances ; analogie dans la constitution, malgré la différence de la force, de l'action, de la destination. Que la matière sorte de son état brut, et s'organise, les êtres sont composés de parties distinctes et adhérentes, qui influent les unes sur les autres, se coalisent sans se confondre. La matière s'élève-t-elle à son plus haut degré de perfectionnement, à l'animalisation ; les parties intégrantes de l'être, et les qualités qui y sont inhérentes se secondent sous certains rapports, se combattent sous d'autres ; et de leur concours, et de leur opposition résultent la formation et le maintien de l'animalisation. Dans les êtres artificiels, produits de l'industrie de l'homme, même genre de constitution, d'autant plus sensiblement marqué, que l'œuvre est plus industrieusement travaillée ; dans ces admirables machines qui mesurent le temps, les ressorts, par des impulsions agissantes en divers sens, établissent un équilibre de forces et un mouvement réglé. Dans les êtres incorporels, produits de l'intelligence humaine, ces confédérations sociales qui forment d'un nombre d'hommes un seul être, même combinaison d'action et de résistance, de forces et de contre-forces ;

divers genres de pouvoirs, l'un législatif, l'autre exécutif, influent tellement l'un sur l'autre, qu'ils se contiennent sans se détruire. En administration, même organisation que dans la constitution politique : un ministre et un conseil. Ce que le chef de la nation est au corps représentatif de la nation, le ministre l'est au conseil; de même qu'il ne doit point y avoir de loi qui ne soit sanctionnée par un vœu formé au nom de la nation, de même nulle disposition réglémentaire qui ne soit délibérée dans un conseil. S'il n'existe aucune barrière contre les volontés du gouvernement, il y a despotisme constitutionnel; si un conseil n'est pas appelé à discuter les déterminations du ministre, il y a despotisme ministériel.

Par une suite de cette similitude entre l'ordre législatif et l'ordre administratif, comme les corps d'États, ou les corps de magistrature qui les suppléent, ne sont point propres à gouverner, mais à consentir à la formation des lois ou à y résister, et à réclamer contre les infractions de ces lois (1), les

(1) « Le corps représentatif ne doit pas être choisi » pour prendre des résolutions actives, chose qu'il ne » feroit pas bien ; mais pour faire des lois et pour voir

conseils ne sont point propres à administrer, et cependant leur coopération est nécessaire en administration. Lorsque pendant la minorité de Louis XV on a voulu administrer par la voie des conseils, on n'a pas tardé à s'apercevoir de leur inaptitude ; et depuis, quand par un excès contraire les conseils ont été écartés, il n'y a plus eu ni stabilité dans les principes de l'administration, ni conséquence dans ses dispositions. Il faut donc qu'il existe une telle relation entre le ministre et le conseil, que le ministre invente, propose, exécute ; que le conseil adopte, rejette, modifie, et inspecte l'exécution (1).

Que les rois craignent et écartent l'intervention des représentans de la nation et des corps de magistrature qui en ont les fonctions dans quelques provinces, on n'en doit point

---

» si on a bien exécuté celles qu'il a faites ; chose qu'il » peut très-bien faire, et qu'il n'y a même que lui qui le » puisse bien faire ». (*Esprit des Lois*).

(1) Cette forme d'administration est à-peu-près la forme originaire, donnée au conseil des finances de France, forme suivie pendant quelque temps, depuis négligée, et même presque tombée en désuétude. Il est plusieurs États européens où cette forme d'administration est suivie dans plusieurs parties de l'administration ; et ces parties ne sont pas les plus mal régies.

être surpris; il est dans la nature de toute puissance de chercher à s'étendre, et d'être peinée de tout ce qui l'arrête et la limite; d'ailleurs il est possible, et même il n'est que trop souvent arrivé, que les corps mûs par des intérêts particuliers, séduits par des intrigues, égarés par le défaut de lumières, aient formé obstacle à de sages institutions; mais les membres des conseils n'ont aucune mission pour limiter la puissance des rois, aucune force, aucun moyen pour lui résister; révocables à volonté, ils sont bornés à observer et instruire, et même la langue qu'on parle dans les conseils ne peut offenser les oreilles délicates des rois. Tandis que dans les assemblées nationales, ou dans les cours de justice, on dit aux rois *qu'ils ne peuvent pas;* dans les conseils on leur dit seulement *qu'ils ne doivent pas :* aussi est-il remarquable que les princes qui par leur capacité et leur expérience pouvoient le plus se passer de conseils, sont ceux qui en ont fait le plus d'usage. On a dit du roi de France Charles V, surnommé *le Sage*, par excellence, *qu'oncques roi ne se plut d'avantage à demander conseil, et ne se laissa moins gouverner.*

Non-seulement les conseils ne portent point atteinte à la puissance des rois, mais ils

servent à la leur conserver, et empêchent que les ministres ne l'usurpent ; car quand un roi ordonne d'après ce que son ministre lui propose dans un travail particulier, il obéit en ordonnant, parce que le ministre, par la supériorité de ses connoissances dans les objets de son département, et par la notion des faits particuliers hors de la vue du prince, a sur lui un ascendant irrésistible ; et si les ministres sont à l'abri de l'inspection des conseils, quoique à l'extérieur les choses restent dans le même état, le ministre devient le roi, le roi n'est que le ministre. Combien de rois ont ainsi été respectueusement détrônés, à leur insu, mais non à l'insu de leurs sujets! Et ainsi a été mise à exécution, par des ministres, l'insolente prétention de quelques nations européennes, qui ont voulu réduire leurs rois à l'emploi de l'estampille.

Par la discussion des affaires dans un conseil en présence du prince, non-seulement le prince, d'après l'opinion qu'il est à portée de former, juge par lui-même les affaires, mais il juge même ses ministres, parce que par cette discussion, et par la collision des avis, il a la mesure de leur capacité (1).

---

(1) Les Anglois attribuent à la contradiction habi-

En même temps que le conseil maintient dans les mains du prince la puissance qui lui appartient, il l'augmente, parce qu'il attache aux déterminations de la couronne la considération et la confiance qu'inspirent le résultat d'une mûre délibération, et l'opinion d'hommes sages et instruits : aussi toutes les décisions des rois de France, qui n'étoient pas des ordres particuliers, portoient la mention de *l'avis du conseil;* mais dans nombre d'affaires de finance, cette mention étoit devenue une fausseté habituelle; et depuis quelque temps, ce mensonge légal, qui ne trompoit plus, s'étoit étendu à des affaires d'un ordre important (1).

---

tuelle à laquelle sont exposés, dans les débats parlementaires, leurs ministres des finances, l'avantage de n'en point avoir d'absolument incapables; parce que leur incapacité mise à découvert, les feroit tomber dans un discrédit contre lequel ne les pourroit soutenir la plus grande faveur.

(1) Cette irrégularité est d'un genre bien répréhensible dans toutes les suppositions; car si, par la constitution de l'État, le gouvernement n'a point de barrières, ou n'en a que de foibles, il est important que les rois consultent un conseil, parce que c'est la seule disposition qui puisse assurer à la nation qu'elle est sagement gouvernée. Que si la constitution de l'État oppose aux rois

Ce n'est pas qu'on doive s'attendre à trouver dans un conseil d'aussi grandes vues que dans un ministre digne de l'être, car le ministre n'a dû être choisi que d'après l'opinion de la supériorité de sa capacité ; mais cette considération n'empêche pas la nécessité de la coopération d'un conseil, parce que la pluralité des opinions sur la question mise en délibération, la fait voir sous divers aspects, la soumet à divers modes d'appréciation relatifs aux diverses connoissances et aux divers genres d'esprit de chaque membre du conseil ; et ce que la délibération du conseil, comparée à la conception du ministre, perd en fait d'invention, elle le gagne en révision, en inspection, en prudence, en exactitude (1).

---

de puissans contradicteurs, une détermination prise d'après l'avis d'hommes de grande réputation, donne à cette détermination sur la contradiction, un ascendant qui appartient nécessairement à la supériorité de connoissances et de vues, et c'est un soutien qui a manqué absolument au gouvernement de Louis XVI.

(1) On pourroit, d'après la notion de l'intelligence de chaque membre d'un conseil, donner la mesure de la capacité de ce conseil et de son habileté en affaires ; l'évaluation de la force intellectuelle n'est pas la même que celle des forces corporelles dont la coopération donne, en résultat, la puissance de toutes ces forces réunies.

Ce n'est point un malheur, surtout en France, que le conseil soit moins hardi que le ministre dans ses conceptions, et conserve plus d'attachement aux usages, plus de respect pour les préjugés : c'est une barrière utile contre les entreprises téméraires, et contre l'attrait qu'a le François pour les innovations.

Il étoit encore un motif qui nécessitoit en France la coopération d'un conseil dans l'administration des finances. Comme cette administration étoit une science de tradition, il étoit intéressant et même nécessaire que ses principes fussent déposés dans la mémoire d'une réunion d'hommes, qui, se recrutant successivement, conservoient les notions reçues de leurs prédecesseurs, y joignoient les leurs, et les transmettoient à leurs successeurs, ce qui formoit une espèce de code vivant. Si les conseils avoient eu plus de consistance et d'influence, chaque changement

---

Dans une réunion d'hommes délibérans, les plus éclairés attirent à eux les moins éclairés selon qu'ils sont plus ou moins susceptibles de cette élévation, sans cependant qu'ils parviennent à la hauteur de leurs chefs; et conséquemment dans l'admission d'idées neuves, le résultat de cette réunion de suffrages est un peu au-dessous de ce que seroit la conception isolée des premiers personnages de ce corps.

de ministres n'eût point opéré une révolution dans l'administration, qui faisoit, en quelque sorte, de la France, un nouvel État. Sous l'abbé Terrai, c'est la fiscalité qui a régné; sous Turgot, la philosophie; sous Calonne, la faveur; sous Necker, le peuple. On ne peut voir qu'avec effroi l'audace irrégulière qui a soustrait à l'inspection d'un conseil, des déterminations de la plus haute importance. L'abbé Terrai faisant, de son chef, souscrire le roi Louis XVI aux dettes énormes dont étoit grevé son État, et ne faisant adopter aucune idée, prendre aucune mesure, pour que cette promesse ne fût pas illusoire; M. Turgot introduisant un nouvel ordre dans le commerce, sans soumettre ses plans à la discussion d'un conseil, et de conseillers en état de le contredire; M. de Calonne convoquant des notables sans que le conseil eût été appelé à délibérer sur une disposition qui entraînoit de si grandes conséquences, proposant à ces notables un bouleversement presque total de la finance, et n'ayant donné connoissance de son projet insensé, qu'à deux membres du conseil respectables à beaucoup d'égards, mais n'ayant aucune notion en finance; M. Necker allant plus loin encore, non-seulement ne communiquant point au

conseil des dispositions qui intéressoient essentiellement et la finance et la constitution de l'État, mais encore sur une question de la plus haute importance, sur laquelle le conseil avoit formé un vœu adopté par le roi, surprenant, dans un travail particulier, par conséquent soustrait à toute discussion et à tout éclaircissement, une rétractation subversive de la constitution des finances et de l'État.

Quelle surprise, quelle douleur, qu'il ait été ainsi ordonné des intérêts les plus importans d'une grande nation, sans que le roi en ait donné communication aux personnes choisies par lui-même pour être consultées sur ces intérêts! Cependant, ce n'est pas seulement en France que cette maturité de délibération, cette règle salutaire de tout sage gouvernement, sont tombées en désuétude, ou ont souffert de fréquentes et importantes infractions, qui ont entraîné les plus terribles conséquences dans tout genre d'événemens. Nous pourrions en citer des exemples frappans chez les nations modernes; mais pour ne pas offenser des intérêts encore subsistans, ne choisissons ces exemples que dans l'antiquité, et parmi les nations les plus célèbres.

Athènes ne veut point de rois; mais ses

orateurs sont des despotes, qui lui prescrivent à leur gré, ou la paix ou la guerre ; ce n'est pas la rectitude, ce n'est pas la force du raisonnement, mais la véhémence et le pathétique des discours, la noblesse, la hardiesse des mouvemens oratoires, même la correction et l'élégance du style, même le sonore, le moelleux, la grâce de la voix qui dictent les suffrages des Athéniens. Démosthène, le plus grand orateur qui jamais ait existé, fait ordonner qu'on livrera bataille à Philippe ; l'armée athénienne, qui n'étoit point en état de se mesurer avec un ennemi si redoutable, est battue ; Démosthène, qui s'y étoit rendu, et qui n'étoit capable que de la haranguer, est des premiers à fuir. Athènes a perdu ses plus braves guerriers, est forcée de souscrire à une paix honteuse, et ne l'obtient que de l'indulgence du vainqueur ; cependant l'auteur de tant de malheurs et de honte, par la plus belle des harangues qui soit jamais sortie de la bouche de l'homme, se fait décerner une couronne. Dans une autre circonstance, une courtisane, Aspasie, fait déclarer la guerre à une république voisine, parce que quelques citoyens de cette république ont eu le malheur de lui déplaire. Dans tous les temps, les services rendus à

l'État, la vertu, la gloire, sont aux yeux de ce peuple des titres pour être proscrit. Telles ont été les injustices, tels ont été les égaremens du peuple le plus spirituel, parce qu'ainsi que tant de rois imprudens, il a soustrait des déterminations importantes à la délibération d'une réunion d'hommes experts en affaires.

Le peuple romain, ce peuple roi, ne s'est pas conduit avec plus de sagesse : moins sensible aux belles productions de l'esprit, il étoit mû par ce qui frappoit ses sens, et les spectacles lui dictoient ses plus importantes résolutions : c'est ce qu'a observé le génie du dernier siècle, qui a le mieux connu les ressorts moteurs des nations, et ce seroit une espèce d'impiété que d'employer ici d'autres expressions que celles mêmes de cet homme sublime : « Le corps sanglant de Lucrèce fit » finir la royauté ; le débiteur, qui parut sur » la place couvert de plaies, fit changer la » forme de la république ; la vue de Virginie » fit chasser les décemvirs ; pour faire con- » damner Manlius, il fallut ôter au peuple la » vue du Capitole ; la robe sanglante de Cé- » sar remit Rome dans la servitude » (*Mon- » tesquieu*). Quels pouvoient être, et quels ont été les résultats d'une telle influence !

Ce peuple avoit pris en horreur la puissance royale, et il conféra à des décemvirs une puissance encore plus illimitée ; sans cesse il changea de constitution, et tout changement fut amené par des violences, scellé par des meurtres. Toujours en guerre, nageant dans le sang, fléau du monde, il en triompha ; mais épuisé par la perte d'hommes que lui coûtèrent ses lauriers, il fut obligé de se recruter chez les peuples qu'il avoit subjugués. La nation originaire s'éteignit et disparut ; et après des siècles de triomphes et de gloire, il se trouva que Rome n'avoit vaincu que pour les vaincus : tel fut le sort des héros, qui n'étoient pas dirigés par des sages. Sur tous les objets, c'est à de telles ou semblables calamités, que doit s'attendre tout État où la puissance publique (qu'un prince, des magistrats, une corporation, la masse du peuple en soient investis) n'a pas une marche tracée ou inspectée par une institution consultative ; et telles sont les leçons que donne l'histoire, quand elle est analysée et dépouillée de sa pompe insidieuse. Aussi est-ce par le même genre de fautes, que dans la sphère de l'administration des finances, la fortune publique de la France a, dans ces derniers temps, été si mal dirigée, attendu l'inaction et la mise à l'écart

des conseils, dont l'importance et la nécessité ont été reconnues de toutes les nations civilisées, quoique ce principe n'ait pas été fidèlement observé.

Seconde Cause.

Imperfection des moyens d'instruction.

Suivant l'opinion la plus généralement adoptée sur les facultés intellectuelles et sur le degré de leur énergie, quelque soit l'inégalité de ces facultés, tout homme dont l'organisation est saine, non-seulement peut participer à toutes les notions acquises dans la science qui est l'objet de ses études, mais même par une forte et longue contension de la pensée, peut s'élever à des vérités neuves : ce qui est réputé symptôme de génie. Cette règle étant admise, il semble que dans l'administration des finances, où les efforts de l'homme sont électrisés par tout ce qui peut agir le plus fortement sur son âme, intérêt de renommée, intéret d'ambition, la science de l'administrationdes finances auroit dû faire de plus grands progrès ; mais il est des connoissances dont l'accès n'est ouvert qu'à un petit nombrede personnes, ettelle étoit en Francela science de l'administration ; nulle collection de

principes qui présentât un système général ; nulle histoire raisonnée qui montrât les succès, et les inconvéniens des institutions. Plusieurs opérations de finance ne pouvoient être bien observées que par quelques personnes dans certaines situations ; lors même que ces opérations n'étoient pas occultes, souvent les effets l'étoient. La gradation par laquelle on pouvoit parvenir aux grandes places de l'administration, étoit assez bien tracée, mais mal suivie ; l'aptitude qu'on acquéroit anciennement à l'administration générale des finances, par un long exercice de cette administration, étoit un moyen d'instruction perdu dans ces derniers temps. Prévenons cependant que malgré ces défectuosités que nous allons détailler, il y avoit peu d'Etats en Europe où le système général de la finance fût mieux entendu, et où quelques parties fussent aussi bien traitées.

Il paru un grand nombre d'ouvrages sur les finances de France. Quelques-uns étoient de simples collections de lois fiscales, ou des états du produit des impôts ; et ce n'étoient pas les ouvrages les moins utiles, parce qu'ils formoient des matériaux pour l'assiette des principes. Quelques auteurs ont donné des exposés raisonnés des opérations de finance,

et parmi ces auteurs, plusieurs, faute de connoître la langue de la finance, ont donné une analyse inexacte; et faute de connoître les principes, se sont trompés dans leurs éloges, et dans leurs censures. Il est d'autres auteurs plus hardis, qui ont donné leurs idées fondées sur quelques études, mais dépourvues de l'appui de l'expérience, pour des règles d'économie politique; et ce sont ceux dont les opinions sont les plus fautives et les plus dangereuses. Nul ne peut bien décrire une contrée, que l'habitant ou le voyageur qui l'a parcourue: et, à ce titre, deux auteurs méritent d'être distingués: le duc de Sulli et M. Necker; mais le premier a écrit sur une science qui, de son temps, n'existoit pas encore; l'autre, dans ses ouvrages volumineux, n'a fait que le préambule d'un bon livre, a exposé les faits, n'a pas résolu les questions dont la solution est nécessaire à l'administration, et n'a pas même donné l'état de ces questions. Quelque mérite qu'on attribue à quelques-uns de ces ouvrages, le ministre qui n'auroit point d'autres guides, tomberoit dans de grandes et funestes erreurs.

La statistique, base nécessaire de l'administration, connue en Europe depuis environ quatre-vingts ans, introduite en France de-

puis environ soixante, y étoit encore, lors de la révolution, dans une grande imperfection ; on ne connoissoit point assez exactement la population, qui, quand on sait en tirer parti, est la première des valeurs, ni les partitions de cette masse, par sexe, par âge, par état du célibat, du mariage, du veuvage, par profession, par habitation des campagnes ou des villes, ni les progrès de la population dans l'un ou l'autre de ces lieux d'habitation, ni les obstacles qu'apportent à ces progrès la dépravation des mœurs, ou des institutions sociales.

Depuis environ quarante ans on avoit une juste notion de la superficie de la France, mesurée d'après des procédés géométriques ; mais on n'en avoit point encore une notion météorologique ; et l'appréciation de la température modifiée par la situation des lieux et le gissement des montagnes, ce qui change les effets de la distance de l'Équateur.

Non-seulement le sol n'avoit point été suffisamment observé, relativement aux richesses renfermées dans son intérieur, mais relativement aux productions végétales dont chaque canton est susceptible, et aux instrumens aratoires analogues aux diverses espèces de sol ; on n'avoit point fait de

recherches pour reconnoître la proportion de la production territoriale alimentaire, avec la consommation des habitans.

Les procédés des arts avoient été plus surveillés ; mais il n'avoit point été fait un examen régulier du genre des manufactures les plus avantageuses à l'État : avantage qui n'est pas toujours dans la même proportion que celui du manufacturier.

La proportion des secours dont les provinces sont et peuvent être les unes aux autres, et le genre de leurs relations n'avoit point été constaté.

Depuis une quarantaine d'années, l'état du commerce extérieur étoit dressé avec intelligence, et cependant n'établissoit point assez exactement la distinction des marchandises qui avoient un caractère plus ou moins prononcé de matières premières ou de matières fabriquées, et les autres circonstances qui rendent l'importation ou l'exportation plus ou moins favorable ou défavorable ; ni le degré d'intérêt des divers genres de navigation, grand et petit cabotage, voyage de long cours, etc. ; et de même pour les divers genres de pêche. Point de comparaison exacte de ce que valoient à l'État ses colonies, et de ce qu'elles lui coûtoient. Sur ces objets, et

nombre d'autres, les faits n'étoient point suffisamment constatés, ni appréciés ; et tant que les élémens des problèmes à résoudre n'étoient point établis, les décisions qui intervenoient ne pouvoient être que hasardées.

Pour exercer avec succès quelque art que ce soit, il faut passer par des fonctions, dont la gradation rectifie et étend les vues ; et la gradation établie en France pour les fonctions d'administration, quoiqu'elle ne fût pas aussi bien tracée qu'elle auroit pu l'être, eût conféré une grande instruction, si elle eût été exactement suivie. Les notions élémentaires de l'administration étoient prises dans des cours de justice, investies de la sanction et de l'exécution des lois, aux principes desquelles l'administration doit toujours se conformer. De ce premier grade, on passoit au conseil, où l'on ne jugeoit point les individus, mais les jugemens ; et le compte qui y étoit rendu des plaintes contre les abus commis en administration, en faisoit connoître les règlemens, et en indiquoit l'esprit, qui diffère de l'esprit judiciaire. Cette instruction disposoit aux fonctions de commissaire du roi dans une province ; la translation de l'administration d'une province à l'administration d'une autre, mettoit à por-

tée d'établir entre elles une comparaison qui en faisoit distinguer les caractères essentiels et différentiels. Le succès dans ces places appeloit à celles d'intendant des finances, dont chacun ayant pour département une partie particulière de finance, devoit y exceller par la concentration de ses études sur cet objet. Ces intendans des finances avoient entre eux des conférences, dans lesquelles étoient résumées toutes les connoissances qui pouvoient être érigées en principes : ainsi sous divers rapports, ils étoient, d'une part, d'excellens inspecteurs des commissaires du roi départis dans les provinces ; d'autre part, d'utiles aides de camp du ministre général, qui, en cas de changement, devoit être remplacé par l'un d'eux. Mais depuis quelque temps, tout cet ordre avoit été interverti : les officiers des parlemens qui avoient le plus de talent, loin de concilier la juridiction avec l'administration, s'en rendoient les frondeurs. Le conseil avoit été infecté de formes praticiennes ; les commissaires du roi dans les provinces, n'étoient ni assez dirigés, ni assez surveillés ; ces intendans des finances, au lieu d'être des intendans de province émérites, étoient des jeunes gens sans connoissances, sans expérience, moins instruits que ceux

qu'ils auroient dû diriger. Le ministre n'étant point secouru dans son travail, étoit obligé de se livrer à des détails qui lui faisoient perdre de vue les grands objets ; et sur ces objets il étoit privé de ses conseils naturels. Le ministre des finances a souvent été choisi sans égard aux preuves de capacité, qui devoient faire appeler à une place si importante : il sembloit qu'on eût oublié que les places ne doivent pas être données aux hommes, mais les hommes aux places; et qu'un roi, pour le succès de son règne, a plus besoin d'uu sage, qu'un sage, pour son bonheur, n'a besoin d'un roi.

La permanence dans les places ministérielles qui peuvent suppléer, par le secours du temps, aux notions qui doivent être acquises par une étude, et une expérience antécédente dans les places d'un ordre inférieur ; cette permanence, qui donne le meilleur genre d'instruction, a, depuis les quarante-cinq dernières années de la monarchie françoise, manqué aux ministres des finances (1). Pendant les règnes de Louis XIV,

(1) Non-seulement cette instabilité nuit à l'instruction, elle nuit aussi aux succès de toute grande entreprise, parce que le projet conçu par un ministre, n'est suivi

de Louis XV et de Louis XVI, la durée des ministères a décru successivement, et les succès ont diminué à-peu-près dans la même proportion. Sous Louis XIV, dans les dernières cinquante-cinq années de son règne, on compte cinq ministres des finances (1) : ainsi le terme moyen de leur existence ministérielle a été de onze années, et il faut même observer que nul d'eux n'a été renvoyé : M. Colbert est mort en place ; M. Pelletier et M. de Chamillart ont abdiqué volontairement ; et après avoir long-temps sollicité la permission de se retirer, M. de Pontchartrain n'a quitté les finances que pour la première dignité de l'État ; M. Desmarets étoit en place à la mort de Louis XIV.

Sous le règne de Louis XV, deux époques à distinguer : d'abord les trente premières années qui comprennent la régence, et les ministères du cardinal Dubois, du duc d'Orléans, du duc de Bourbon, du cardinal de

---

par le successeur ni avec le même esprit, ni avec la même affection ; et le défaut de confiance dans la stabilité des ministres, empêche leurs partisans de leur prêter une assistance nécessaire au succès, et enhardit leurs contradicteurs dans leur opposition.

(1) MM. Colbert, Pelletier, Pontchartrain, Chamillart, Desmarets.

Fleuri, qui peuvent être considérés comme des régences prorogées, en ne comprenant point dans cette époque environ cinq années où les finances ont été régies par des conseils, cinq ministres remplissent les vingt-cinq années restantes (1). Ainsi leur administration a été de cinq ans.

Dans les vingt-neuf dernières années de ce règne, neuf ministres (2); terme moyen, ils ont été en place un peu plus de trois ans (3).

Depuis l'avénement de Louis XVI au trône, jusqu'à la fin de 1791, dans l'espace de dix-sept-ans huit mois, dix ministères (4);

---

(1) Law 1720, Le Pelletier de la Houssaye 11 septembre 1720, Dodun avril 1722, Le Pelletier des Forts 16 juin 1726, Orry 17 mars 1730, jusqu'en 1745.

(2) Machaut 4 septembre 1745, Sechelles 28 mars 1754, Moras 17 mai 1756, Boullongne 25 avril 1757, Silhouette 4 mars 1759, Bertin 21 octobre 1759, Laverdy 12 septembre 1763, Dinvau novembre 1768, l'abbé Terrai 21 décembre 1769.

(3) Louis XV disoit : « C'est moi qui nomme les ministres » des finances, mais c'est le public qui les renvoie ».

(4) Turgot 1775, Clugny 1776, Taboureau 1776, Necker 1777, Fleuri 1781, d'Ormesson 1783, Calonne 1783, Fourqueux 1787, l'archevêque de Sens 1787, Necker 1788.

terme commun, vingt et un mois et quelques jours.

L'exercice des fonctions ministérielles est un moyen de perfectionnement si effectif et si puissant, que tous les ministres ont été, à la fin de leur carrière, supérieurs à ce qu'ils étoient dans le commencement, et plusieurs y ont paru si différens d'eux-mêmes, qu'on pourroit être tenté de croire que ce ne sont pas les mêmes hommes. Les derniers règlemens des droits sur les consommations, par M. Colbert, sont bien mieux conçus, bien mieux rédigés que les premiers; et le plan du cadastre du Querci en 1666, est bien inférieur à l'ordonnance projetée en 1683, pour opérer la refonte générale de la taille réelle. M. de Machaut n'a établi de justes bases d'impôt territorial et de crédit, que dans les derniers temps de son ministère. L'abbé Terrai, lorsqu'il a été renvoyé en 1774, entendoit bien mieux l'administration qu'en 1769. M. Necker n'eût pas été en état de rendre, au commencement de son second ministère, les grands services par lesquels il a préservé alors la France de la famine et de la banqueroute, s'il n'avoit fait un apprentissage dans son premier ministère.

D'après ces faits, il est évident que la brié-

veté des ministères dans les derniers temps de la monarchie, a grandement contribué aux fautes qu'ont faites les ministres; et on devroit former un vœu pour que, dans tous les temps et dans tous les États, tout ministre des finances soit maintenu dans sa place, à moins que son renvoi ne soit prescrit par une incapacité incurable, ou par une obstination irrévocable dans un système erroné, non par quelque faute, ou quelque erreur, ou quelque tort; et même dans un homme à grand talent un acte d'improbité, si ce n'est qu'une foiblesse expiée par le repentir, et non la marque d'un caractère foncièrement corrompu, n'est pas un motif qui autorise un changement. Quelles pertes eût fait la France, si M. Colbert eût été expulsé du ministère, lorsqu'il défendit aux gens de finance de faire des avances au gouvernement; ou si M. Desmarets, quoique convaincu de prévarication, n'eût pas été rappelé à l'administration.

Troisième Cause.

Injustice du jugement national sur les ministres des finances.

Si la nation françoise n'a pas été servie dans l'administration des finances, aussi bien qu'elle l'auroit pu l'être, elle-même en est

une des causes principales. Quelque ingénieuse et éclairée que soit cette nation, quelque amie qu'elle soit de la vérité et de l'équité, sa vivacité, sa susceptibilité, son goût pour l'innovation, son engouement, son emportement l'ont fait tomber dans de grands et fréquens égaremens, sensibles dans presqne toutes ses opinions, quels qu'en soient les objets, remarquables surtout dans ce qui concerne les ministres des finances, dont presque aucun, tant qu'il a été en place, n'a été bien jugé.

Ces injustices nationales remontent à un temps antérieur à celui sur lequel ont porté nos regards. Le duc de Sulli a éprouvé l'indisposition de la nation qu'il servoit avec tant de zèle et de succès; et jusqu'à sa retraite, suivie d'une décadence de la fortune publique, qui ouvrit les yeux sur la sagesse de son administration, il fut généralement haï. On lui reprochoit de ne connoître dans la langue françoise que le mot *non;* reproche qui, dirigé contre un ministre des finances, peut, sauf l'exagération, être un éloge: car c'est le mot dont doit faire le plus d'usage l'administrateur de la fortune publique, pour la défendre contre les attaques de l'intérêt individuel.

M. Colbert, le ministre auquel la France doit le plus d'institutions sages en finance, et le plus d'établissemens favorables à l'industrie et au commerce, a vu pendant tout le cours de son administration ses services mal accueillis, et sa capacité méconnue. Un commerçant, indigne de le juger, et cependant interprète de l'opinion du commerce, disoit, avec des expressions assorties à ses idées, que M. Colbert *avoit trouvé la charrette versée d'un côté, et l'avoit renversée de l'autre.*

A sa mort, le peuple voulut priver d'un tombeau un homme à qui l'on auroit dû ériger un autel, s'il étoit permis d'en élever aux bienfaiteurs de la patrie; la sépulture même n'a pas été pour lui un asyle contre l'injustice et la haine. M. Pelletier, son successeur, porté à cette place par ses ennemis, MM. le Tellier et Louvois, disoient dans les conseils, et en public, que M. Colbert avoit fait bien du mal à l'État, et qu'il seroit bien difficile de le réparer; et jusqu'à la mort de M. de Louvois, cette opinion soutenue par un parti puissant, a été celle de la cour et même de la nation.

M. de Machaut, lorsqu'il a établi un ving-

tième général et perpétuel, et une caisse d'amortissement, les deux plus belles opérations de finance qui aient eu lieu en France depuis le règne de Louis XIV, a excité une indisposition générale. Le clergé, se refusant à ce que ses biens fussent soumis à cet impôt, s'est déclaré hautement contre ce ministre; et autant qu'il lui a été possible, lui a fait ressentir son indignation. Cependant cet assujettissement auroit pu sauver les biens ecclésiastiques de la confiscation totale qui depuis est survenue. L'étendue, la profondeur, la justesse des vues de ce ministre ont été méconnues, jusqu'à ce qu'ayant passé dans un autre département, il y ait, par de grands succès, obtenu considération et affection.

Pendant les règnes de Louis XV et de Louis XVI, trois ministres des finances ont joui de la réputation la plus brillante, et ont été les favoris de la nation; et par une singularité remarquable, leur renommée éphémère a été obtenue par des fautes. On crut voir dans Law un génie bienfaisant, accordé par le ciel à la France, destiné à la sauver et à l'enrichir; et la nation fut à ses pieds, quand il l'abusa par de fausses relations sur

les richesses de Mississipi, et quand il falsifia le crédit et en fit un usage insensé (1). Lorsqu'il voulut mettre des bornes à cet excès, le peuple poursuivit à coups de pierre l'homme que la veille il adoroit, et qui lui parut un charlatan, au moment où il cessa de l'être.

M. de Silhouette, pendant six ou huit mois, a été l'idole de la nation qui le plaçoit au-dessus des plus grands ministres (2). Qu'avoit-il fait alors? Il avoit cassé avec irrégularité et injustice la ferme des droits sur les consommations; et, par la concession d'un intérêt exorbitant à des actionnaires substitués aux fermiers, il avoit mis de grands obstacles à de nouveaux emprunts. Quelques mois plus tard, lorsqu'il mit des impôts sur le luxe, pour éviter l'augmentation de ceux établis sur la

---

(1) Un officier général à la tête d'un département militaire, ayant demandé une augmentation de fonds pour ce département, et Law lui ayant accordé le triple de ce qu'il demandoit, l'officier, dans le transport de sa surprise et de sa reconnoissance, se jeta à ses pieds, et l'appela *mon dieu Law;* et telle étoit l'ivresse publique, que cette extravagance ne parut qu'une exagération, et non un délire, ni une bassesse.

(2) Toutes les modes portoient son empreinte, marque frivole, mais certaine de l'affection des François.

misère, lorsqu'il fit faire des retranchemens dans la dépense personnelle du roi, lorsqu'il fit sur les pensions des restrictions dont étoient exemptes celles dont la médiocrité prouvoit la nécessité, il devint odieux, sa réputation de talent s'évanouit; sa probité ne fut point inculpée, et cependant sa sûreté fut compromise (1).

M. Necker, en 1781, quoiqu'il n'eût ni supprimé, ni rectifié aucun impôt, qu'il n'eût fait aucune réduction remarquable dans la dépense, qu'il n'eût pourvu aux besoins de l'État que par des emprunts sans assiette, qu'il ne se fût signalé que par un compte artificieux, et de nombreux et vains manifestes, et qu'il eût préparé la révolution par des institutions inconciliables avec la constitution de l'État, a été l'homme de la nation. Quand il l'a préservée de la famine et de la banqueroute, à peine ce service a-t-il été senti; quand il s'est opposé aux folies financières de l'assemblée nationale, il a été réputé un petit esprit, incapable de saisir les grandes vues qu'exigeoit la situation de l'État.

---

(1) Dans les premiers momens de sa retraite du ministère, il n'osoit sortir de sa maison; il n'auroit pas été en sûreté.

Quelle triste et honteuse série d'inconséquence ! Des bienfaiteurs de la patrie méconnus, des charlatans respectés et encensés ; l'équité ne se manifestant que pour des tombeaux ; les ministres d'un talent supérieur dédaignés et haïs, au moins pendant leur administration ; plusieurs, dans le cours d'un ministère de peu de durée, exaltés, déprisés, chéris, détestés. Par un contraste inconcevable, ce qui méritoit censure étant objet d'éloge, ce qui méritoit éloge étant censuré. Le peuple Romain ayant prononcé une condamnation grave contre un de ses citoyens, élut ensuite ce même citoyen à la place de censeur ; à peine institué dans cette place, il condamna tout le peuple à une déchéance temporaire de ses droits, pour avoir prévariqué, ou en le condamnant, ou en lui conférant ensuite une magistrature. Que la nation françoise contemple ce jugement, et se juge.

Qu'elle reconnoisse que de la déviation de son opinion et de ses affections, est émanée la déviation de l'administration des finances ; que par ses égaremens elle a donné des entraves au génie, de l'audace à l'ignorance, s'est privée de grands avantages, s'est précipitée dans le désordre et la ruine ; que le

plus souvent elle n'a été malheureuse que pour avoir été injuste ; que surtout elle s'indigne contre les ministres, qui déférant plus à ses inclinations qu'à ses intérêts, n'ont pas osé, pour la servir, braver sa haine : courage ministériel, plus rare que le courage militaire ; mais devoir essentiel de quiconque exerce quelque portion de la puissance publique.

C'est par le sentiment de ce devoir, que l'auteur de cet ouvrage a retracé ici les causes qui se sont opposées à ce que le ministère des finances fût en France tout ce qu'il pouvoit être, et qu'il a eu le zèle et le courage de dire à une grande et respectable nation, des vérités désagréables, mais utiles. Un livre écrit dans cet esprit doit être apprécié, non d'après les nombreuses fautes qui peuvent s'y rencontrer, mais d'après les vues pures et louables qui l'ont dicté.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES.

Objet et Plan de cet ouvrage. . . . . Page iij
Introduction. 1
M. Colbert. 20
M. Desmarets. 80
M. Law. 95
M. de Machaut. 114
M. de Silhouette. 130
M. l'abbé Terrai. 146
M. Turgot. 174
M. Necker, premier ministère. 196
M. de Calonne. 267
M. Necker, second ministère. 302
Récapitulation et Observations. 341

a39003 009542068b